FRANCESCO SCADUTO

libero docente di Storia del Diritto e di Diritto Ecclesiastico
nell' Università di Roma

GUARENTIGIE PONTIFICIE

E RELAZIONI FRA

STATO E CHIESA

(Legge 13 maggio 1871)

STORIA, ESPOSIZIONE, CRITICA, DOCUMENTI

TORINO
ERMANNO LOESCHER

FIRENZE
Via Tornabuoni, 20

ROMA
Via del Corso, 307

1884

GUARENTIGIE PONTIFICIE

E RELAZIONI TRA

STATO E CHIESA

FRANCESCO SCADUTO

libero docente di Storia del Diritto e di Diritto Ecclesiastico
nell' Università di Roma

GUARENTIGIE PONTIFICIE

E RELAZIONI TRA

STATO E CHIESA

(*Legge 13 maggio 1871*)

STORIA, ESPOSIZIONE, CRITICA, DOCUMENTI

TORINO
ERMANNO LOESCHER

FIRENZE — *Via Tornabuoni*, 20
ROMA — *Via del Corso*, 307

1884

PREFAZIONE

Lo scopo della presente monografia sulla Legge delle guarentigie, è di studiarla nella sua genesi storica, in sè stessa, e nella sua applicazione ed interpretazione. Nel giudicarla ci lasciamo guidare anzi tutto dal criterio storico, cioè consideriamo quale avrebbe potuto essere secondo le circostanze politiche; la teoria assoluta dei rapporti tra lo Stato e la Chiesa l'accenniamo qua e là, e talvolta la sviluppiamo, allo scopo di dare un'idea più chiara della Legge e per indicare quali, secondo noi, potrebbero essere le riforme da addurvi, e quale dovrebbe essere l'indirizzo della nostra politica ecclesiastica.

Le idee teoriche, di cui s'informa la presente monografia, sono giurisdizionaliste; ma nel senso non di unione dello Stato colla Chiesa, sibbene di diritto del primo sulla seconda come su tutte le associazioni, fondazioni o corporazioni: siamo dunque anche separatisti; ma non nel senso che lo Stato sia incompetente in fatto di costituzione interna della Chiesa e d'interessi civili provenienti da atti puramente spirituali o disciplinari.

Questi principî hanno pochissimi rappresentanti tra noi, come in Francia e nel Belgio; molti, invece, in Germania: ma quivi spesso la teoria incompetentista viene combattuta a priori, — specie in quanto non tien conto dei motivi storici che, in parte incoscientemente, hanno condotto alla medesima, e non si osserva la necessità storica (del resto poco chiarita anche dai nostri politici) del concetto del Diritto comune delle associazioni private al quale s' informa la nostra legislazione ecclesiastica —; di che la colpa non è d' attribuire tanto a quei professori di Diritto ecclesiastico od uomini politici, quanto a noi Italiani medesimi. Giacchè noi non possediamo nè un trattato nè un manuale di quella materia che i Tedeschi chiamano Diritto ecclesiastico (Kirchenrecht); cioè del diritto emanato dalla Chiesa, e, insieme, di quello emanato dallo Stato intorno alla Chiesa (Staatskirchenrecht dei Tedeschi, o Droit civil ecclésiastique dei Francesi; a noi manca perfino un' espressione tecnica di quest'ultimo concetto); i pochi manuali che oggi escono in Italia sotto il nome di Diritto Canonico,[1] sono per uso dei Seminari vescovili e non tengono conto delle Leggi e disposizioni del Regno. Pertanto è impossibile formarsi un concetto chiaro della nostra Legislazione ecclesiastica senza sottomettersi alla lunga e spesso ingrata fatica di ricercare da per sè stesso i fonti di ogni ge-

---

[1] È noto che sotto questa espressione in Germania s' intende i solo antico diritto del Corpus iuris canonici; ma presso noi negl Annuari di quelle università, dove sono ancora superstiti gli anti chi professori o c' è qualche rarissimo libero docente, la catted porta generalmente il nome di Diritto Canonico, e raramente Diritto Ecclesiastico.

sere per attingere direttamente ai medesimi. Fatica più lunga di quanto non possa sembrare a prima vista, giacchè per arrivare ad idee chiare, non basta leggere il testo delle Leggi principali, ma occorre conoscere la genesi e i motivi delle medesime e perciò ricorrere anzi tutto ai resoconti delle discussioni: da questo lavoro possono dispensarsi solo quelli che da lunga pezza abbiano tenuto dietro alla nostra legislazione e politica ecclesiastica; ma non anche la nuova generazione italiana e molto meno gli stranieri. Se questi, adunque, in Germania di solito oppugnano a priori la formola cavouriana, o, meglio, la teoria incompetentista, ciò non proviene da mancanza di critica, ma da mancanza dell'elaborazione scientifica del materiale, la quale dovremmo fornire noi, giacchè essi non possono farla quando si occupano, di solito incidentalmente, del nostro Diritto. Lo stesso « Stato e Chiesa » del Minghetti, che ha passato i monti e può ritenersi come la determinazione scientifica della nostra scuola cavouriana incompetentista, è un libro più tosto di Politica che di Diritto, e quindi per l'autore non era il caso di riferirsi troppo di soventi alle disposizioni tassative delle nostre leggi e disegni di legge; lo stesso si dica dei numerosi scritti del Bonghi, e di quelli del giurisdizionalista Padelletti e, in parte, anche degli altri del giurisdizionalista Piola.

Ora, noi facciamo una monografia e non un trattato di Diritto ecclesiastico; quindi non possiamo supplire alla mancanza lamentata del medesimo. Ma, per quanto riguarda la Legge delle guarentigie che forma l'oggetto del presente studio, crediamo che il lettore, sia pure un italiano giovine o non specialista di Diritto e di Politica

ecclesiastica o sia uno straniero, non avrà a sentire la mancanza di dati tassativi e positivi. Non solo abbiamo cercato di mettere noi medesimi anzi tutto e poscia il lettore nell'ambiente della Legge, studiandone la lunghissima discussione e ricapitolandone ed ordinando le varie idee ed argomenti; ma, specie in vista della mancanza di un trattato, ci siamo fatto un dovere di citare le leggi e disposizioni, che più o meno direttamente riguardano quella delle guarentigie, e di riferire i passi più caratteristici relativi alle idee dei nostri uomini politici.

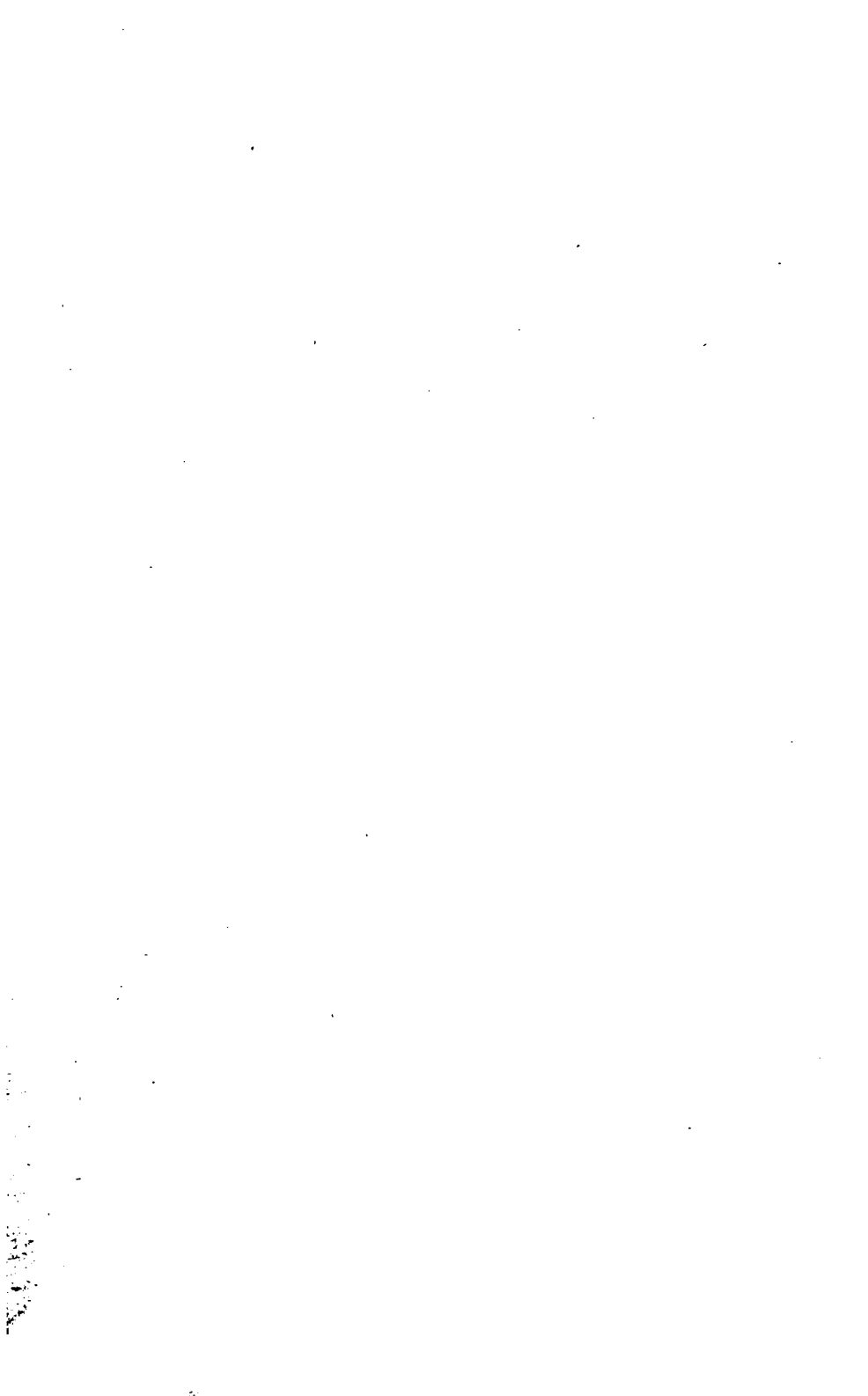
A raffermare meglio i concetti, e acciocchè il lettore possa agevolmente da sè medesimo rendersi conto di diverse nostre asserzioni, annettiano al volume i documenti principali relativi alla Legge delle guarentigie, cioè i progetti di Concordato Pantaleoni, Cavour e Ricasoli, i vari disegni della Legge, e i principali controprogetti, cioè quelli Peruzzi e Crispi-Mancini. Non abbiamo inteso fare un'edizione diplomatica della Legge, e quindi non pubblichiamo tutti i controprogetti, articoli sostitutivi, emendamenti, ecc.: il nostro scopo è solo quello di offrire i monumenti dell'elaborazione giuridica della Legge, e di dare uno « specimen » delle correnti d'idee non ministeriali. Quindi lo stesso controprogetto Peruzzi neppure lo riferiamo per intero.

Ai progetti di Concordato e ai varî disegni ufficiali di Legge annettiamo tavole di corrispondenza dei varî articoli dei medesimi con quelli della Legge, acciocchè, chi voglia, possa agevolmente istituire dei confronti. Non abbiamo fatto lo stesso pei controprogetti, perchè i loro punti di contatto colla Legge sono pochi.

Come non intendiamo dare un'edizione diplomatica

della Legge, così non intendiamo neppure fare un'opera bibliografica. Anzi tutto, da qui ci sarebbe riuscita difficilissima, e poi un catalogo di tutti gli opuscoli e volumi sulla Quistione Romana, insieme ad un resoconto sommario dei medesimi, riuscirebbe forse sufficientemente lungo per costituire un volume a parte. Il nostro studio è fondato in modo precipuo sui fonti, sui testi, sui documenti; quanto alla letteratura, abbiamo potuto tener conto solo di quella parte ch'è rimasta a galla, della quale, tuttavia, qualche opera ci sarà sfuggita.

Colla presente monografia crediamo di riempire un vuoto della nostra letteratura giuridico-politica. Ed invero, sulla Legge delle guarentigie non conosco altri lavori speciali che il Proemio e il Commento del Tiepolo (« Leggi ecclesiastiche annotate, » pag. 1-21, 22-76) e l'articolo del Bonghi (nella « Nuova Antologia » 15 ag. 1881, pag. 659-80) contro gli oppositori della medesima. Esisteranno molti opuscoli, ma probabilmente con carattere di politica militante, non di studî basati sui fonti e completi. Lo stesso Proemio del Tiepolo non ha altro scopo che di chiarire l'intelligenza giuridica del Commento, il quale, secondo il fine della collezione di cui fa parte l'opera dell'autore, non poteva tener conto della Discussione ed allargarsi se non in rari punti.

Parigi, aprile 1884.

STORIA

§ 1

Idee preparatrici della soluzione della Quistione Romana

Il principio fondamentale della Legge delle guarentigie è quello, variamente inteso, della « libera Chiesa in libero Stato, » ossia della separazione della Chiesa dallo Stato e dell'incompetenza di questo in materia dommatica e disciplinare. Questo principio, già applicato in parte negli Stati Uniti d'America, fu teorizzato ed in parte applicato nel Belgio, trovò parecchi sostenitori anche in Francia, e riuscì comodo ai politici italiani che trovavano un problema speciale da risolvere, l'unità d'Italia incompatibile col potere temporale del Papa. La teoria della libera Chiesa in libero Stato aveva già avuto tra noi una sanzione direi quasi ufficiale nell'istruzione data

nel 1848 dal Gioberti, ministro del Piemonte, al Rosmini, per un Concordato col Papa. [1]

Ma la vera lancia spezzata fu Camillo Benso conte di Cavour, il quale riuscì a costituirne la bandiera di tutto quel partito conservatore che si tenne al potere sino al 1876, ed in gran parte anche della Sinistra.

La formola era comoda ed opportuna per noi Italiani: quegli stessi che nei diversi paesi d'Europa propugnavano il principio di libera Chiesa in libero Stato, anche quando non erano clericali nè cattolici, [2] generalmente credevano

---

[1] Presso C. Bianchi, *Storia diplomatica della questione romana* (*Nuova Antologia*, 1870, ottobre, pag. 363-438; novembre pag. 642-701; febbraio 1871, pag. 344-415), pag. 644: « La libertà ecclesiastica unita alla indipendenza civile, e quindi la *separazione* del potere spirituale e del potere temporale è il fine a cui mira il Governo col Concordato religicso. Per mezzo di esso le due potestà saranno perfettamente libere, ciascuna di loro nella sua sfera, e l'una non potrà invadere il dominio dell'altra. La *libertà di associazione* sarà quindi assicurata alla Chiesa non meno che allo Stato: e quando nel seno dell'una delle due società sorgesse una congregazione, che potesse compromettere gl'interessi dell'altra, la lite sarà decisa dal *potere giudiziale*. Si escludono da questa regola solo i *Gesuiti* e le Dame del Sacro Cuore, sia perchè la incompatibilità di questi due sodalizi colle libere istituzioni fu già definita dalla opinione universale, e perchè il rimettere in dubbio ciò che fu concluso su questo punto, aprirebbe la via a infiniti disordini. »

[2] Questo fatto venne messo in rilievo anche nella nostra Camera dei Deputati. *Atti Ufficiali del Parlamento italiano, Camera dei Deputati* (citeremo sempre la prima edizione, anche per il *Senato:* essa è in foglio; dal 24 novembre 1874 in poi, è in 4° come la seconda edizione. Quest'ultima è divisa in due serie, una delle *Discussioni*, ed una dei *Documenti:* la 2ª edizione porta i seguenti titoli; *Atti del Parlamento Italiano* colle suddistinzioni in *Camera*

necessario il potere temporale per l'applicazione dello stesso; occorreva, secondo loro, che la Chiesa fosse assolutamente libera da qualunque freno politico in un punto della terra, perchè potesse essere libera dentro i debiti limiti negli altri paesi; la Romagna e gli altri territori sottomessi al Papa dovevano rassegnarsi alla parte di capro espiatorio pel bene di tutto il globo. Le ragioni di questa necessità non sempre erano dette, nè sempre chiaramente od uniformemente: le principali che avrebbero potuto avere un fondamento di vero, erano che al Papa occorreva una rappresentanza diplomatica e quindi una sovranità, e di più, un luogo, donde potesse rendere noti a tutti i fedeli i suoi atti, anche quando i singoli Governi ne avessero voluto impedire la pubblicazione negando l'exequatur, il che allora accadeva in proporzioni di gran lunga maggiori che non oggi quando il sistema giurisdizionale, in quanto aveva di puramente poliziesco, è di fatto scomparso quasi da per tutto. [1]

---

dei Deputati e in *Senato*, e in *Discussioni* e *Documenti*, sino al 17 nov. 1865; *Rendiconti del Parlamento Italiano* sino al 23 novembre 1874; 24 nov. 1874 — 3 febb. 1875 *Atti Parlamentari della Camera dei Depntati*, ecc.; 6 febb. 1875 — 8 maggio 1875 *Atti del Parlamento Italiano*, ecc. Per abbreviare citeremo *Deputati* e *Senato* e non tutto il titolo completo.) 23 gennaio 1871, pag 355, colonna 3ª; deputato TOSCANELLI: « Il cattolicismo consente questo [la separazione della Chiesa dallo Stato] dappertutto dove si trova. Ma perchè ciò si ottenga, come il protestante Guizot dimostra con infinite ragioni, è assolulutamente indispensabile che le due potestà siano insieme riunite e congiunte in un punto della terra. »

[1] Questa ragione è stata messa in rilievo dai nostri politici per esempio dal Minghetti. Pure non bisogna darle tanta importanza

Gli unitari italiani dovevano dunque cercare un mezzo di sopperire a questi bisogni; così nasceva naturale il

---

quanto alla prima (il bisogno della sovranità per mantenere la rappresentanza diplomatica). Ed invero, ciò che, riguardo alla pubblicazione degli atti, interessa maggiormente pel libero esercizio delle funzioni spirituali, non si riferisce tanto al domma quanto alla disciplina, ossia alle disposizioni giuridiche. Queste, infatti, di solito, secondo il Diritto della Chiesa, non acquistano forza legale se non quando siano pubblicate formalmente, (così il decreto tridentino sulla forma della celebrazione del matrimonio non ha, secondo la stessa curia romana, vigore dove non è stato pubblicato colle debite forme); mentre un nuovo domma si è tenuti a crederlo quando se ne apprenda in un modo qualunque la solenne definizione. Ora un Governo, per quanto giurisdizionalista, potrà impedire, sì, la pubblicazione formale (cioè affissione, lettura dal pulpito, ecc.) di un decreto disciplinare, ma non sarà mai in grado, nè lo poteva essere prima del 1859, di impedire che i fedeli vengano in un modo qualunque a cognizione di un decreto conciliare o pontificio; pertanto potrà, sì, impedire il libero esercizio dell'autorità disciplinare, ma non di quella dommatica. Di più: la clausola tridentina, che il nuovo decreto sul matrimonio non avrebbe avuto vigore dove non fosse stato pubblicato formalmente, il Papa, superiore al concilio, può mutarla a piacere, e rendere obbligatorie le sue dispozioni disciplinari anche quando se ne sia acquistata cognizione in via privata. Infine, col potere temporale la Santa Sede non aveva il mezzo di pubblicare gli stessi decreti disciplinari negli Stati esteri contro la volontà di questi, a meno che non li avesse a ciò obbligati con una guerra. — *Atti Uffic. Parlam. Ital. Deputati*, 11 marzo 1871, pag. 749, col. 1ª, MINGHETTI: La necessità del potere temporale finisce, quando i Governi smettono il giurisdizionalismo, abbandonino cioè le loro armi contro la Chiesa abbracciando la formula Cavouriana: « E questa necessità [del potere temporale] fu espressa nel 1849 da Odilon Barrot al Parlamento francese, quando diceva, parlando della spedizione di Roma: «« Il faut que

concetto delle guarentigie [1] che essi includevano nella formula della libera Chiesa in libero Stato: noi, andando a Roma, dicevano, non intendiamo distruggere la libertà del pontefice; gli daremo le prerogative perchè possa esercitare le sue funzioni spirituali; non vogliamo turbare i suoi rapporti spirituali internazionali; [2] quindi gli riconosceremo il diritto di legazione attivo e passivo: [3] per giunta, noi, al pari di tutti voi liberali degli altri paesi d'Europa, intendiamo dare alla Chiesa libertà di

les deux pouvoirs soient confondus dans l'État romain pour qu'ils soient séparés dans le reste du monde. »» E molto più chiaramente altri scrittori più competenti dicevano che, finchè il potere civile si riservava delle armi contro la libertà religiosa, era necessario che il trono pontificio si conservasse e la Chiesa potesse trattare coi Governi da potenza a potenza. »

[1] Ordinariamente, nel mostrare l'origine belgico-francese della formola Cavouriana, non si mette in rilievo l'origine logica e storica del concetto delle guarentigie, nelle quali consiste la novità e il merito del Cavour. Esempio, *Deputati*, 11 marzo 1871, pag. 751, col. 1ª, UGDULENA: « Io lascerò la storia da parte: non credo che il conte di Cavour sia stato l'inventore di cotesta formola; mi pare che prima di lui fosse pronunciata dal conte di Montalembert, mi pare anzi una teoria di origine belgica e straniera a noi. »

[2] *Deputati*, 25 marzo 1861, pag. 135, col. 3ª: DI CAVOUR Presidente del Consiglio dei Ministri, « Noi dobbiamo andare a Roma, ma a due condizioni: noi dobbiamo andarci di concerto colla Francia; inoltre, senza che la riunione di questa città al resto d'Italia possa essere interpretata dalla gran massa dei cattolici d'Italia e fuori d'Italia come il segnale della servitù della Chiesa. Noi dobbiamo, cioè, andare a Roma, senza che perciò l'indipendenza vera del pontefice venga a menomarsi. Noi dobbiamo andare a Roma, senza che l'autorità civile estenda il suo potere all'ordine spirituale. »

[3] Vedi nel § 2 i Progetti di Concordato.

diritto interno, scioglierla dalle pastoie:[1] anzi, si aggiungeva, la Chiesa, spogliandosi del potere temporale, non solo riceverà guarentigie e libertà interne; sibbene, abbandonate le ambizioni mondane, potrà attendere maggiormente a riformarsi e migliorarsi. Il lato etico della quistione del potere temporale era stato messo in rilievo da molti, anche prima che sorgesse la quistione dell'unità nazionale italiana, ma più tosto da moralisti che da politici.[2] Il Cavour l'accennava anch'egli, ma in modo incidentale; per lui era una cosa secondaria, come anche per tutta la sua scuola; il problema di cui essi si occupavano era quasi esclusivamente l'unità nazionale.[3]

Ma quando nelle Camere e fuori delle medesime, prima, durante e dopo il 1870-71, si parlava della necessità politica di dare le guarentigie, di rassicurare le Potenze, si credeva che il timore di queste consistesse semplicemente in ciò, che il papa altrimenti non avrebbe potuto essere pienamente libero nell'esercizio delle sue funzioni

---

[1] *Deputati*, 25 marzo 1861, p. 137, col. 1ª, DI CAVOUR: « Tutte quelle armi, di cui deve munirsi il potere civile in Italia e fuori, diverranno inutili quando il pontefice sarà ristretto al potere spirituale. »

[2] Si potrebbe rimontare sino a San Bernardo, « De Consideratione; » anzi sino ai tempi in cui Costantino concesse ricchezze e privilegi al clero: quanto al lato politico basti citare il Machiavelli; del resto si veda l'articolo pubblicato da Giuseppe CANESTRINI, nella *Nuova Antologia*, marzo e ottobre 1866, e intitolato *Giudizi degli statisti italiani intorno al dominio temporale dei papi.*

[3] Vedi ciò che diremo nel § 2 intorno al Pantaleoni e al Ricasoli.

spirituali; ma non anche in ciò, che il Governo italiano, mutando indirizzo politico-ecclesiastico, avesse potuto allearsi colla Santa Sede a danno delle altre Potenze; non in ciò che il Re d'Italia potesse cangiare il Papa in suo cappellano e servirsene pei suoi fini politici. Nelle discussioni delle Camere questa idea non si trova neppure accennata; ed invero in mezzo a Deputati tutti indistintamente (non esclusi i semi-clericali) separatisti non avrebbe potuto sorgere, nè presso noi può nascere nelle condizioni presenti della nostra politica ecclesiastica. Questa sarebbe soltanto una possibilità logica, senza alcun elemento che la renda prossimamente probabile. [1]

La teoria delle guarentigie (e delle libertà interne) era l'unica che potesse fare svanire i pregiudizi dell'Europa rispetto alla necessità del potere temporale; bisogna confessare che essa ci è riuscita; e che l'unica soluzione conveniente della così detta « quistione romana » era questa. Ma, per quanto opportuna, la teoria non era meno *sincera:* dopo tante discussioni sugl'intimi sentimenti del Cavour in proposito, oggi può ritenersi

---

[1] Il CAVOUR vi accennò, ma in un altro senso, di dignità, non di servitù. *Deputati*, 25 marzo 1861, pag. 136, col. 1ª: « Non bisogna farsi illusione: molte persone di buona fede, non animate da pregiudizi ostili all'Italia, e nemmeno alle idee liberali, temono che, quando Roma fosse unita all'Italia, quando la sede del Governo italiano fosse stabilita in Roma, quando il Re sedesse sul Quirinale, temono, dico, che il Pontefice avesse a perdere molto e in dignità e in indipendenza; temono in certo modo che il Pontefice, invece d'essere il capo di tutto il cattolicismo, dovesse essere ridotto alla carica di *grande elemosiniere* o di *cappellano maggiore!* (*Si ride*). »

come sicuro, che egli fosse di buona fede, che avrebbe voluto dare realmente guarentigie e libertà interne alla Chiesa, quando in un modo qualunque si fosse risoluta la quistione romana. Nella Camera si è più volte accennato all'idea del « corrispettivo, » che cioè il Cavour avesse voluto dare le guarentigie e le libertà interne soltanto in ricambio della cessione spontanea ed esplicita del papa al potere temporale;[1] altri, al contrario, hanno addotto il celebre passo del discorso da lui tenuto il 25 marzo 1861 nella Camera dei deputati, a proposito dell'interpellanza Audinot, che, cioè, in qualunque modo si fosse entrato in Roma, di accordo col papa o colle

---

[1] Esempi. *Deputati*, 30 gennaio 1871, pag. 427, col. 1ª, MINGHETTI: « Ma perchè non si considera, che il conte di Cavour scriveva quella proposta [il progetto di Concordato, di cui parleremo nel § 2], mentre l'Europa era in piena pace, e con la Francia imperiale protettrice decisa del potere temporale, e nell'apogeo della sua potenza? E tuttavia *non altrimenti* quella proposta si faceva, se non in quanto si conseguissero gl'immensi *corrispettivi* dell'abdicazione volontaria del Papa al suo dominio temporale, la concordia di lui coll'Italia anticipatamente assicurata, conseguentemente allontanati i gravi pericoli, che oggi ci preoccupano e rimosso il bisogno di tutelare con rigorosa vigilanza la sicurezza dello Stato. » — 11 marzo 1871, pag. 749, col. 2ª, idem: « il pensiero del conte di Cavour era *precisamente* questo, di dare in *corrispettivo* del potere temporale alla Chiesa tal concessione, che ben doveva essere reputata al di sopra di un lembo di territorio e di una mano di sudditi da governare. » — *Deputati*, 9 marzo 1871, CORBETTA, pag. 725-26: « presupponendo ed aggiungendo [il Cavour], che ciò [il disarmo completo dello Stato di fronte alla Chiesa] avrebbe fatto quando il potere temporale avesse cessato di pieno consenso del Papa, per modo che, sono sue parole, «« molte piaghe della Chiesa potessero essere guarite »»

armi, si sarebbero sempre date alla Santa Sede le guarentigie e la libertà interna [1] (concetto non seguito dal Ministero Rattazzi); [2] e, dietro questa citazione gli avversari si son dati generalmente per vinti. [3] Ma non si

---

[1] *Deputati*, 25 marzo 1861, pag. 137, col. 2ª Di Cavour: « non ci sarà egli lecito sperare *(con calore)* che il mutamento che si operò nell'animo di Clemente VII, onde ridurre in servitù la sua terra natia, non possa pure operarsi nell'animo di Pio IX, onde assicurare la libertà all'Italia e alla Chiesa? *(Bene! Benissimo!)*... noi non cesseremo dal dire che, qualunque sia il modo, con cui l'Italia giungerà alla città eterna, sia che vi giunga per accordo o senza, giunta a Roma, appena avrà dichiarato decaduto il potere temporale, essa proclamerà il principio della separazione, ed attuerà immediatamente il principio della libertà della Chiesa nelle basi più larghe. *(Bene! Bravo!)* »

[2] *Deputati*, 10 luglio 1867, pag. 1272, col. 3ª, Rattazzi Presidente del Consiglio dei Ministri: « Sì, o signori, noi dobbiamo aspirare alla libertà della Chiesa, come meta, ma allora solo noi la potremo applicare, quando la Chiesa rispetterà la libertà e la indipendenza dello Stato, quando essa *sarà disposta a riconoscere* che non ha diritto e non intende di muovere pretese sopra le cose temporali (*Applausi*). » Pag. 1273, col. 1ª. « Si rassegni dunque la Chiesa o, per meglio dire, l'autorità ecclesiastica a riconoscere dal suo canto l'assoluta libertà dello Stato entro i confini delle sue attribuzioni, ed allora, ma *allora soltanto*, lo Stato potrà senza pericolo riconoscere la libertà della Chiesa entro la cerchia del suo potere puramente spirituale *(Benissimo! a sinistra)*. »

[3] *Deputati*, 13 marzo 1871, p. 764, col. 3ª, De Falco guardasigilli: « Nè più esatta fu l'asserzione dello stesso onorevole oratore [Corbetta] e ripetuta più volte in questo Parlamento, che, cioè, la effettuazione del concetto della libertà della Chiesa, secondo il conte di Cavour, dovesse andare congiunta alla conciliazione dello Stato colla Chiesa, di guisa che, appunto perchè oggi un accordo è impossibile, debba pure ritenersi impossibile l'attuazione del con-

è fatta una distinzione molto importante. L'espressione di « corrispettivo » si trova nel capitolato stesso proposto dal Cavour alla Santa Sede; ivi si dice esplici-

---

cetto medesimo. » A pag. 765, col. 1ª riferisce il celebre passo del Cavour da noi sopra riportato. — *Deputati*, 15 marzo 1871, pag. 786-87, BORGATTI: accenna all'errore di attribuire al Cavour l'opinione, che la libertà della Chiesa dovesse essere soltanto il corrispettivo della rinunzia spontenea del papa al potere temporale; e ricorda come egli Borgatti il 9 luglio 1867 disse alla Camera, che « doveva più tosto riguardarsi come necessaria conseguenza del nostro ordinamento interno. » — *Senato*, 15 aprile 1871, pag. 506, col. 2ª, MENABREA: riferendo periodi del discorso 25 marzo 1861, confuta il senatore Tecchio, il quale avea asserito, che Cavour avrebbe dato la libertà alla Chiesa soltanto quando essa si fosse conciliata coll'Italia. — Il MINGHETTI modificò la sua opinione, *Stato e Chiesa*, Milano, Hoepli, 1878, (1ª ediz) pag. 68, nota 3: « Che nell'enunciare quella formula il Cavour considerasse anche le circostanze in cui l'Italia si trovava, e l'opinione pubblica d'Europa che ci accusava di voler fare il Papato mancipio e strumento del nuovo regno, io ne convengo, ma, oltre quelle ragioni speciali e diplomatiche, per usare la frase del Padelletti, vi era ancora nel conte di Cavour *l'intimo convincimento* che il sistema giurisdizionale non era più conforme al tempo moderno, e che solo la libertà avrebbe potuto risolvere l'arduo problema. » — Il PADELLETTI G. si esprime in termini incerti ed in parte contradittorii, *Libera Chiesa in libero Stato. Genesi della formula Cavouriana* (nella *Nuova Antologia*, luglio 1875, pag. 656-700, e poi riprodotto in *Scritti di diritto pubblico* del prof. G. Padelletti, Firenze, Pellas, 1880). pag. 694: « possiamo legittimamente muovere un dubbio, se la promessa fatta di accordare alla Chiesa in qualunque caso la più ampia libertà, anche quando la curia vi opponesse un ostinato rifiuto, potesse parergli [al Cavour] davvero *sincera ed attuabile.* » Riferisce il passo del 25 marzo 1861, e continua: « Probabilmente egli volle mostrare così di tenere sempre aperta una via nella con-

tamente, che le concessioni offerte saranno fatte quando il Papa rinunzi al potere temporale, che esse sono un

ciliazione della Curia col Regno d'Italia: ma non intese per fermo di abbandonare per questo il concetto, che animò tutte le trattative con Roma. Questo era senza dubbio che lo Stato dovesse tener ben strette nelle mani quelle vecchie armi giurisdizionali, arrugginite sì ed inutili a suo credere, ma fornite ancora di un altissimo valore intrinseco, se avessero potuto servire come di *corrispettivo* e di scambio nel trattato, che fra esso e la Chiesa stava per concludersi. Mi pare che un tale intendimento risulti evidente da un passo delle istruzioni ai negoziatori. » (Lo riferiremo più sotto), pag. 695: « La libertà della Chiesa invece avrebbe continuato ad essere nelle sue mani un *mezzo politico e diplomatico*, non avrebbe mai avuto per lui valore e dignità di fine. Non ci lasciamo ingannare, come la maggior parte dei suoi ammiratori, dalle splendide parole, colle quali egli espose e raccomandò la libertà della Chiesa in Parlamento ed altrove. Della sua *buona fede* nel pronunziarle a nessuno è lecito dubitare: esse rispondevano inoltre alle reminiscenze teoriche di gioventù, ed alla fiducia, dimostrata vana oramai, che le tendenze del secolo fossero conformi alla soluzione da lui proposta. Ma non è meno vero per questo, che quelle considerazioni tennero, negli intendimenti del Cavour, un luogo molto secondario. Erano come *la bandiera destinata a coprire la mercanzia.* » — Già nel 1874 il Padelletti aveva tenuto un linguaggio ancora più incerto; *La Chiesa cattolica in Prussia* (nella *Nuova Antologia*, gennaio 1874, pag. 58-108, e poi riprodotto in *Scritti di diritto pubblico* cit.), pag. 104-105: « Ma non dovrebbe essere più dubbio oramai, per chi conosca l'ingegno eminentemente pratico del conte di Cavour e la genesi della sua celebre formula, che essa non fu e non potè essere nella sua mente se non un'*arma politica*.... Non si nega con ciò che egli fosse in *completa buona fede*... Lungi dal covare la mala intenzione di *cangiar di politica*.... » E oppugna l'opinione del Massari e del Palma. — Nel 1878 insiste nella sua opinione; *La politica ecclesiastica in Italia* (nella *Nuova Antologia*, 15 gen-

corrispettivo di questa rinunzia:[1] dunque, — prescindendo dalla poca evidenza della formola, libera Chiesa in libero Stato, sul cui significato si è tanto discusso —,[2]

naio 1878, pag. 217-37; 15 febbr. pag. 653-86), pag. 232. — Il BIANCHI C. loc. cit., pag. 651, insiste sulla sincerità del Cavour, e il PANTALEONI D. (*Libertà e giurisdizione nel regime della Chiesa e dell'ordinamento della sua proprietà*, nella *Nuova Antologia*, genn. 1876, pag. 41-116), pag. 74-75, accennando al Padelletti, sostiene, che il Cavour mise per condizione all'applicazione della sua dottrina il possesso di Roma non come un mercato, sibbene perchè voleva dare la libertà al capo del potere spirituale, non anche al principe temporale.

[1] Art. 8 del Capitolato, lo riferiremo appresso, fra i *Documenti*, n. 2. Il PADELLETTI, *Libera chiesa ecc.* cit. pag. 694-95, senza parlare di quest'articolo, cita il seguente passo delle *Avvertenze sugli articoli d'accordo preliminare* (BIANCHI N., *Storia documentata della diplomazia europea in Italia*, vol. VIII (1872), pag. 703), ossia delle istruzioni date dal Cavour ai suoi negoziatori: « Il Governo riserverebbe a sè in ogni caso grave, che potrebbe pure determinarsi, un diritto di *veto. Ma finchè la Chiesa e tutti i membri del clero non abbiano sinceramente accettati ed applicati i principii liberali che ispirano questi accordi, il Governo non può rinunciare del tutto al suo diritto attuale.* Egli è perciò che si dichiara che per la prima volta la nomina ai Vescovati vacanti si farà d'accordo fra il Re ed il Governo pontificio. » Ma qui si tratta di una disposizione transitoria e relativa soltanto alla regia nomina: inoltre, accanto a questo passo, perchè non gli si dia un'importanza maggiore di quella che possiede, giova ricordare quello, sopra (pag. 16, n. 1) riferito, in cui si asserisce che le armi giurisdizionali diverranno inutili quando cesserà il potere temporale (*Deputati*, 25 marzo 1861, pagina 137, col. 1ª.)

[2] Vedi per esempio RICASOLI presso BIANCHI C. cit. febb. 1871, pag. 384; MINGHETTI, *Stato e Chiesa* cit., pag. 193-94; PANTALEONI, *Libertà* ecc. cit. pag. 59. — In tutte le discussioni sulla politica

anzi tutto bisogna convenire, che per lo meno le idee del Cavour in proposito non sono state sempre nette. [1] Di più: vero è che il Cavour nella seduta del 25 marzo 1861 dichiarava, che avrebbe inteso dare guarentigie e libertà al papato, anche quando si fosse entrati a Roma contro la volontà del medesimo; ma egli non diceva che le guarentigie e libertà, che avrebbe concesso in questo caso, sarebbero state nelle medesime proporzioni in cui le proponeva nel Concordato, ossia pel caso che il papa avesse rinunziato esplicitamente al potere temporale: vero è che lo statista piemontese fosse sincero non solo nel proporre guarentigie e libertà, sibbene anche nel dire che, indipendentemente dall'interesse dello Stato italiano, fosse logicamente giusto che le medesime si dessero; [2] ma egli non ha mai determinato, se le gua-

---

ecclesiastica, che hanno avuto luogo nelle nostre Camere, si è sempre parlato del *vero* significato della formula cavouriana; ma spesso sono state quistioni *de lana caprina*, si è interpretata da ciascuno a modo proprio, senza osservare che lo stesso autore non l'aveva analizzata abbastanza.

[1] Intorno a ciò vedi PADELLETTI, *Libera Chiesa ecc.* cit., specialmente pag. 660, 670.

[2] *Deputati*, 27 marzo 1861. pag. 156, col. 1ª, DI CAVOUR: « Io ricorderò, a sostegno della sincerità delle nostre proposte, che esse sono conformi a tutto il nostro sistema. Noi crediamo che si debba introdurre il sistema della libertà in tutte le parti della società religiosa e civile; noi vogliamo la libertà economica; noi vogliamo la libertà amministrativa; noi vogliamo la piena ed assoluta libertà di coscienza; noi vogliamo tutte le libertà politiche compatibili col mantenimento dell'ordine pubblico; e quindi, come conseguenza necessaria di quest'ordine di cose, noi crediamo necessario all'armonia dell'edifizio che vogliamo innalzare, che il principio della libertà

rentigie e libertà che proponeva nel Capitolato fossero tutte giuste logicamente, ovvero alcune venissero concesse soltanto per necessità politica, sebbene lesive dei diritti dello Stato, come corrispettivo. Ammettendo che egli intendesse sinceramente dar guarentigie e libertà anche quando si fosse entrati a Roma colle armi, resta la quistione del corrispettivo rispetto al quanto.

Il Cavour accennava alla possibilità di entrare in Roma contro la volontà del papa; ma si studiava di evitare le espressioni di ingresso a mano armata. Egli proclamava che si dovesse cercare di andare alla città eterna coi mezzi morali e che sopra tutto ci si dovesse andare di *accordo colla Francia;* [1] la nostra vittoria, diceva, deve essere interamente morale; [2] la Quistione Romana

---

sia applicato ai rapporti della Chiesa e dello Stato. *(Bene!)* » Vedi anche il passo sopra (pag. 16, n. 1) riferito del 25 marzo.

[1] Vedi il passo sopra (pag. 15, nota 2) riferito del 25 marzo 1861.

[2] *Deputati*, 18 ott. 1860, Di Cavour rispondendo all'interpellanza del deputato Regnoli: « Io credo che la soluzione della questione romana debba essere prodotta dalla convinzione, che andrà sempre più crescendo nella società moderna ed anche nella grande società cattolica, essere la libertà altamente favorevole allo sviluppo del vero sentimento religioso. » *Deputati*, 25 marzo 1861, pag. 136, col. 1ª, Di Cavour: « se noi, dico, giungiamo a persuadere la gran massa dei cattolici, che l'unione di Roma all'Italia può farsi senza che la Chiesa cessi d'essere indipendente, credo che il problema sarà quasi sciolto. » — Ibid. pag. 134, col. 1ª, Audinot: « Io ho detto che la questione romana non può risolversi che mediante la forza morale. » — 26 marzo, pag. 142, col. 1ª, Pepoli G.: « per entrare a Roma, noi non dobbiamo combattere e vincere nessun esercito, dobbiamo combattere e vincere la pubblica opinione (*Bravo! Bene!*) »

sarà risoluta, quando noi avremo persuaso l'Europa, che colle guarentigie e colle libertà interne il papa potrà esercitare liberamente le sue funzioni spirituali; la Francia non sostiene il potere temporale, che unicamente perchè ancora non è convinta di ciò; del resto voler andare a Roma contro la volontà del nostro potente alleato sarebbe impossibile. — Facendo propaganda della nostra teoria politico-ecclesiastica, rimuoveremo gli ostacoli che ci oppone l'Europa; mostrando poi la necessità di andare a Roma, giustificheremo i nostri voti. Se noi dimostrassimo soltanto, che l'annessione della città eterna non impedirebbe il libero esercizio delle funzioni spirituali, non avremmo implicitamente provato la necessità della medesima; l'Europa potrebbe risponderci che l'unità nazionale non è una ragione sufficiente, che non tutte le parti di una nazione si trovano sempre riunite in un solo Stato, che non è sempre indispensabile che lo siano. Ma noi non vogliamo andare a Roma soltanto per compire l'unità nazionale; no, vogliamo andarci anzitutto perchè senza Roma pericolerebbe l'esistenza stessa del regno d'Italia: solo innanzi alla maestà della capitale dei Cesari e del cristianesimo si assopiscono le pericolose rivalità delle grandi città italiane nel voler divenire capitale del nuovo regno. [1]

---

[1] *Deputati*, 25 marzo 1861, pag. 135, col. 2ª, DI CAVOUR: « Se si potesse concepire l'Italia costituita in unità in modo stabile, senza che Roma fosse la sua capitale, io dichiaro schiettamente che riputerei difficile, forse impossibile la soluzione della questione romana. Perchè noi abbiamo il diritto, anzi il dovere di chiedere, d'insistere perchè Roma sia riunita all'Italia? Perchè senza Roma capitale d'Italia, l'Italia non si può costituire. (*Approvazione*)....

Il Cavour insisteva su quest'ultima ragione, rispondendo [1] all'Audinot, che aveva mostrato non attaccarvi grande importanza. Io non so se fosse sincera nella mente del grande statista; trovo che era realmente opportuna, ma non credo che meritasse tanta importanza quanta ei gliene voleva attribuire. Ad ogni modo le gare municipali, dopo i bollori dei primi anni del nuovo regno, cominciarono ad assopirsi; già nello stesso anno 1861 il successore del Cavour, il Presidente del Consiglio dei Ministri barone Bettino Ricasoli, non credeva più necessario od opportuno di farne menzione: egli dimostrava altrimenti e più fondatamente la necessità prossima per l'Italia di andare a Roma, perchè questa, cioè, era un centro di reazione, era il rifugio dell'ex-re delle Due Sicilie Francesco II, di là partivano i briganti che infestavano il Napoletano sotto colore politico, e portavano seco il danaro raccolto coll'obolo di San Pietro, e le benedizioni pontificie. [2] Ma quando, pur troppo dopo diversi

---

finchè la questione della capitale non sarà definita, vi sarà sempre ragione di dispareri e di discordie fra le varie parti d'Italia. (*Benissimo!*) — Ed invero, o signori, è facile a concepire che persone di buona fede, persone illuminate ed anche dotate di molto ingegno, ora sostengano, o per considerazioni storiche, o per considerazioni artistiche, la preferenza a darsi a questa o a quell'altra città come capitale d'Italia; io capisco che questa discussione sia per ora possibile; ma se l'Italia costituita avesse già stabilita in Roma la sua capitale, credete voi che tale discussione fosse ancora possibile? »

[1] *Deputati*, 27 marzo 1861, pag. 155, col. 2ª.

[2] *Deputati*, 1° luglio 1861, pag. 915, col. 1-2, Ricasoli: « Roma, separata politicamente dal resto d'Italia, durerà centro d'intrighi e di cospirazioni, minaccia permanente all'ordine pubblico. Andar dunque a Roma è per gl'Italiani non pure un diritto, ma un'ine-

anni, il brigantaggio politico del Napoletano fu represso, veniva a mancare anche questo motivo prossimo di entrare a Roma. L'occupazione del 1870 non poteva più dirsi giustificata da ragioni prossime impellenti, dalla necessità di rassicurare l'esistenza dello Stato italiano; le gare municipali erano già cessate da un pezzo, il brigantaggio politico del Napoletano era finito pur esso da parecchi anni; restava solo la ragione generica dell'unità d'Italia, era questo solo sentimento che spingeva il popolo italiano all'occupaziane: una necessità prossima poteva vedersi soltanto in ciò, che, se il Governo non avesse creduto prudente di trar profitto dalle circostanze per andare alla città eterna, il fuoco del sentimento nazionale ed unitario forse sarebbe esploso in una rivoluzione. [1] Il Ministero potè giustamente gloriarsi di essere stato l'organo non solo della maggioranza della Camera, ma davvero di tutto il paese nell'eseguire l'occupazione di Roma. Fu soltanto qualche voce che poi osò nella Camera accusarlo di avere abbandonato la bandiera del

sorabile necessità. (*Bene!*) » — Quanto alla partecipazione della Curia nella reazione brigantesca del Napoletano vedi sotto il giorno 19 agosto 1863, *Deputati*, « *Commissione d' inchiesta sul brigantaggio*... Relazione della Commissione d' inchiesta del deputato Castagnola, letta alla Camera nella tornata segreta del 4 mag. 1863, » pag. 904 e seg., specialmente pag. 904, 908, 909 e seg.

[1] *Deputati*, 1° luglio 1870, pag. 2920, col. 3ª, La Porta: « Voi provocate il paese!... Il Governo avrà la rivoluzione all'interno con questa politica [temporeggiatrice nell'andare a Roma]. È bene che si dica qui, perchè, quando avverrà, non si creda che è un fatto inaspettato. Sarà una conseguenza della condotta del Governo, se noi avremo la rivoluzione in Italia, che avreste potuto scongiurare. »

Cavour, di esservi entrato a viva forza; mentre il Governo aveva veramente fatto ogni sforzo per evitare uno spargimento di sangue, sforzi naufragati contro l'ostinazione del pontefice, che voleva ostentare di non cedere se non alle armi. [1]

Al tempo dell'occupazione di Roma e della discussione della Legge delle guarentigie, poteva dirsi scomparso nel mondo scientifico e politico il concetto, che il potere temporale fosse davvero necessario per il libero esercizio delle funzioni religiose. Regnava però ancora in molti il pregiudizio, che la coesistenza delle due sedi del Governo italiano e del Papato nella stessa città di Roma fosse incompatibile, che avrebbe dato occasione a frequenti collisioni. Alcuni Governi stranieri, quantunque forse più tosto per non irritare i clericali del loro territorio che per convinzione di pericoli reali, consigliarono, come vedremo, di differire il trasporto della capitale. Alcuni deputati italiani, e non esclusivamente quei pochi tendenti al clericalismo, [2] sostenevano anzi che la capitale non si dovesse trasferire, ed alle ragioni del preteso pericolo ne aggiungevano altre di diversa natura, [3] come per esempio che Firenze fosse, indipendentemente dalla questione romana, la città più atta ad esser capi-

---

[1] *Deputati*, 19 dicembre 1870, pag. 100-128. *Documenti diplomatici relativi alla questione romana, comunicati dal ministro degli affari esteri (Visconti-Venosta) nella tornata del 19 dicembre 1870. Doc.* 24. Il ministro degli affari esteri al ministro del Re a Vienna, 21 sett. 1870, pag. 111, col. 1ª.

[2] Esempio, Ferrari razionalista, *Deputati*, 21 dicembre 1870, pag. 159, col. 1ª.

[3] *Senato*, 23 gennaio 1871, Iacini.

tale, che il trasporto avrebbe aggravato di troppo le finanze ecc.; si aggiungeva un motivo abbastanza specioso, che il nostro Governo, cioè, trasferendo la sua sede in Roma, si sarebbe venuto a trovare in una posizione umiliante di fronte al papa, avrebbe perduto di prestigio, perchè non avrebbe potuto procurarsi edifici così imponenti come quelli della Curia pontificia e specialmente come il Vaticano; al che si rispondeva giustamente, che il palazzo di un semplice Prefetto sarebbe stato ancora meno alto di quelli del Re e delle Camere, e quindi molto maggiore la perdita del nostro prestigio, se non avessimo trasportato a Roma addirittura la sede del Governo. [1] — Tutte queste apprensioni sono state dimostrate infondate della storia successiva.

§ 2

Atti in cui si concretarono le idee preparatrici

Delineato l'ordine generale delle idee, che prepararono la soluzione della Quistione Romana, accenneremo, colla medesima rapidità, agli atti e ai fatti nei quali si concretarono, cioè ai voti del Parlamento, ai progetti di Concordato, alla battaglia di Aspromonte, alla Convenzione di settembre, ecc.

---

[1] *Senato*, 23 gennaio 1871, p. 107, col. 1ª, AMARI M.; cfr. ibid. 24 genn., p. 115, col. 1ª, SELLA.

La scuola, che possiamo chiamare cavouriana, — affermando il diritto degl'Italiani su Roma e volendo d'altra parte andarvi d'accordo colla Francia e, possibilmente, col papa —, proclamava solennemente nella Camera dei Deputati il nostro diritto su quella città, ed esprimeva il desiderio, che il Ministero potesse al più presto possibile risolvere il problema. [1] Questo *voto* veniva accettato, anzi sostenuto, dal Presidente del Consiglio dei Ministri. Il deputato Mellana lo dichiarò assurdo; protestava che non andare a Roma se non di accordo col papa (questa veramente secondo le dichiarazioni del Cavour non era una « conditio sine qua non ») e colla Francia, significava non andarci mai; [2] pure, quantunque egli non avesse interamente torto, il voto era sincero, ed anche nella mente del Cavour, il quale infatti diceva al Chia-

---

[1] *Deputati*, interpellanza AUDINOT, 25-27 marzo 1861, finisce coll'approvazione (pag. 156, col. 3ª) dell'ordine del giorno BON-COMPAGNI, accettato (pag. 155, col. 1ª e col. 3ª) dal Cavour: « La Camera, udite le dichiarazioni del Ministero; confidando che, assicurata la dignità, il decoro e l'indipendenza del pontefice e la piena libertà della Chiesa, abbia luogo di concerto colla Francia l'applicazione del non intervento, e che Roma, capitale acclamata dalla opinione nazionale, sia congiunta all'Italia, passa all'ordine del giorno. — (La Camera approva alla quasi unanimità.) »

[2] *Deputati*, 27 marzo 1861, pagina 157, col. 2-3ª, MELLANA: « Quindi, se ci si vuole far deliberare che non andremo a Roma, se non quando la Curia romana e i duegento milioni di cattolici e l'Imperatore dei Francesi sieno persuasi... (*Voci. No! No!*) oh! per Dio! questo è quello che emerge dai due discorsi del presidente; questo è quello che io non potrò mai sancire col mio voto; meglio il silenzio, che fare un atto irrisorio, e che doppiamente addolorerebbe coloro che soffrono e fremono in Roma. »

ves, che, più presto che si fosse potuto andare a Roma, meglio sarebbe stato.[1] Quel voto era la protesta solenne e prudente di una nazione, ancora impotente a far valere il suo diritto colla forza. Esso costituì la bandiera del Ricasoli[2] e degli altri successori del Cavour, — sui quali e su quasi tutti i nostri politici la sua grande

---

[1] *Deputati*, 27 marzo 1861, pag. 155, col. 3ª, Di Cavour: « Prego l'onorevole Chiaves a volerci riflettere sopra; forse dopo ciò converrà meco che, meglio sarà quanto più presto si potrà andare a Roma; ben inteso, senza mettere in pericolo la sicurezza dello Stato, senza rendere più malagevole l'ultima fase del risorgimento italiano, senza sconvolgere il Governo. »

[2] *Deputati*, 1° luglio 1861, pag. 915, col. 1ª, Ricasoli Presidente del Consiglio: « Io ho udito parlare di cessione (*con forza*): permettetemi, o signori, ch'io respinga con animo sdegnoso la parola ed il pensiero. (*Bravo!*) — Il Governo del Re vede un territorio nazionale da difendere, da ricuperare. (*Bene! Bene!*) Vede Roma! vede Venezia! E alla città eterna e alla regina dell'Adriatico volge i dolori, i voti, le speranze ed i propositi della nazione. (*Benissimo!*) » col. 1-2ª. « Roma, separata politicamente dal resto d'Italia, durerà centro d'intrighi e di cospirazioni, minaccia permanente all'ordine pubblico. Andar dunque a Roma è per gl'Italiani non pure un diritto, ma un'inesorabile necessità. (*Bene!*) Ma come dobbiamo andarci? Il Governo del Re, su di ciò più che sopra ogni altro argomento, sarà aperto e preciso. (*Profondo silenzio*). Non vogliamo andare a Roma con moti insurrezionali, intempestivi, temerari, folli, che possano mettere a risico gli acquisti fatti e compromettere l'opera nazionale. — Vogliamo andare a Roma *di concerto colla Francia*. — Vogliamo andare a Roma, non distruggendo, ma edificando, porgendo modo, *aprendo la via alla Chiesa di riformare sè stessa;* dandole quella *libertà* e quella *indipendenza* che le siano di mezzo e stimolo a rigenerarsi nella purità del sentimento religioso, nella semplicità dei costumi, nella severità della disciplina. » Quanto al Rattazzi vedi sopra, pag. 19, n. 2.

figura ha esercitato un'autorità quasi aristotelica [1] —, veniva ripetuto l'11 dicembre 1861, [2] approvato di nuovo il 18 novembre 1864 a proposito della discussione pel trasporto della capitale, [3] e riproposto nel 1867 in occasione dell'interpretazione che in Francia si dava alla Convenzione del 15 settembre 1864, interpretazione nel senso che l'Italia avesse abrogato i voti parlamentari avesse rinunziato ai suoi diritti su Roma. [4]

Questi voti politici erano pienamente conformi alle idee della nazione, almeno della sua parte colta che era quasi tutta liberale. Quegli stessi deputati che poi nel 1870-71, nella discussione della legge delle guarentigie, assunsero una tinta un po' clericale, sostenevano anche essi l'occupazione di Roma; il D'Ondes-Reggio Vito non osava opporsi esplicitamente; [5] il Mellana andava più oltre;

---

[1] Dei primi a scuoterla in modo davvero scientifico fu tra noi il Padelletti, *Libera chiesa ecc.* cit. Ma egli stesso provò il bisogno di scusarsi più volte, nello stesso articolo, se confutava la teoria cavouriana, e forse l'incertezza, sopra notata, delle sue espressioni intorno alla sincerità della medesima, è dovuta alla molta riverenza che egli stesso sentiva pel grande statista.

[2] *Deputati*, pag. 1394, col. 3ª, ordine del giorno CONFORTI e BON-COMPAGNI.

[3] *Deputati*, pag. 3841, col. 1ª, ordine del giorno MANCINI, approvato pag. 3845, col. 3ª.

[4] *Deputati*, 9 dic. 1867. Il SELLA propone insieme ad altri un voto motivato per la conferma della proclamazione di Roma capitale; dopo un'animata discussione lo ritira.

[5] *Deputati*, 27 marzo 1861 a pag. 153, col. 2ª, D'ONDES-REGGIO V.: vuole che si entri in Roma di accordo col papa; ma non dice di opporsi alla dichiarazione di Roma capitale. Nel 1870-71 il D'Ondes-Reggio non era deputato.

votava contro l'ordine del giorno accettato dal Cavour, non già perchè non volesse andare a Roma, ma perchè credeva che, secondo il medesimo, non ci si sarebbe andati mai. [1]

L'unanimità quasi completa nel principio generale dell'occupazione di Roma, doveva naturalmente venire meno quando si trattava delle modalità. Le divergenze si mostravano già in occasione dello stesso primo voto parlamentare: furono proposti diversi ordini del giorno, che incitavano il Ministero ad un'azione più pronta, a far il possibile per persuadere l'Imperatore dei Francesi a lasciare sgombrare le sue truppe da Roma, ad invitarlo a ciò. [2]

Le divergenze diventavano maggiori, quando dal problema dell'occupazione si discendeva a quello di formulare concretamente le guarentigie e le libertà interne che si sarebbero dovute concedere alla Chiesa. Confrontando i progetti dei vari tentativi di Concordato colla Santa Sede fatti nel 1860-61 coi progetti e colla Legge

[1] *Deputati*, 27 marzo 1861, pag. 156, col. 2ª, 3ª, MELLANA; riferito sopra, pag. 30, n. 2.

[2] *Deputati*, 26 marzo 1861, pag. 144, col. 1ª, ordine del giorno GRECO ANTONIO: « ....proclama Roma capitale del regno d'Italia una e indivisibile, ed invita il Ministero ad invocare, in nome della nazione, da S. M. l'imperatore Napoleone III, lo sgombro delle truppe francesi dalla provincia Romana, in conformità del principio di non intervento da esso sapientemente adottato, e passa all'ordine del giorno. » — 27 marzo, pag. 150, col. 2ª, ordine del giorno PETRUCCELLI: Roma capitale; il Presidente del Consiglio esprima a Napoleone e all'Inghilterra il voto, che ci lasci risolvere direttamente col papa la quistione. — Cfr. gli ordini del giorno RICCIARDI, 26 marzo, pag. 144, col. 8ª; LEVI, 27 marzo, pag. 150, col. 1ª; MACCHI, 27 marzo, pag. 154, col. 2ª; TURATI, 27 marzo, pag. 154, col. 3ª.

del 1870-71, si vede che il fondo è sempre quello della separazione della Chiesa dallo Stato e dell'incompetenza del secondo in materie dommatiche e disciplinari; ma dentro al medesimo si distinguono non poche differenze di tinte; sopra tutto, poi, le divergenze diventano sostanziali, quando si confrontino tutti questi progetti e Legge colle idee manifestate a più riprese dalla Sinistra; la quale, pur non negando le libertà e le guarentigie alla Chiesa cattolica, non avrebbe voluto darne tante quante la Destra, nè darle a modo di privilegio, sibbene senza ledere l'eguaglianza, comunicandole agli altri culti. Queste divergenze tra la scuola predominante (la cavouriana) e la Sinistra, le analizzeremo appresso, limitandoci per ora ad accennare i progetti di Concordato colla Santa Sede, le differenze che esistono tra essi, e tra i medesimi e la Legge delle guarentigie.

Dei *progetti di Concordato* ne esistono due categorie: l'una fondata sul princípio del vicariato del re d'Italia negli Stati Pontificî; l'altra, invece, sul principio della cessazione completa del potere temporale. L'idea del vicariato era antica, anteriore a quella stessa dell'unità italiana e indipendente dalla medesima.[1] Ma, senza rimontare a' tempi troppo lontani, il Cavour nel 1856, nel Congresso di Parigi, aveva in un memorandum proposto il vicariato per le Romagne. Queste idee venivano ora

[1] Vedi F. Scaduto, *Stato e Chiesa negli scritti politici dalla fine della lotta per le investiture sino alla morte di Ludovico il Bavaro* (1122-1347). Firenze, Le Monnier, 1882, pag. 77, e specialmente nota 7.

riprese dalla Francia, che proponeva il vicariato del Re d'Italia per tutti gli Stati pontificî od anche di restringere la sovranità papale alla sola città Leonina. [1] Anzi, se è da credere alle rivelazioni fatte dall'Isaia, [2] già segretario del cardinale D'Andrea, lo stesso Cavour avrebbe aderito all'idea del vicariato, e si sarebbe disteso un progetto di Concordato sulle seguenti basi: (1°) che il papa consacrasse Vittorio Emanuele in re d'Italia; e, (2°) pur conservando l'alta sovranità sul patrimonio di San Pietro, ne affidasse il vicariato a Vittorio Emanuele e ai suoi successori: — (3°) d'altra parte l'Italia assegnasse 10,000 scudi ai cardinali italiani, (4°) concedendo loro il diritto di sedere in Senato; (5°) assegnasse una lista civile conveniente e decorosa al pontefice; — (6°) questo trattato, infine, avrebbe avuto forza di contratto e di legge.

Un tale progetto di Concordato, se il Cavour vi avesse realmente aderito e lo avesse pubblicato, avrebbe urtato profondamente contro i sentimenti che i Romani e gl'Italiani avevano dei loro diritti. Ma gli altri progetti di Concordato, che ci restano dello stesso Cavour, sono fondati sul principio della cessazione assoluta del potere temporale, al pari di quello posteriore del Ricasoli. [3] Questa

---

[1] Vedi BIANCHI C. cit., pag. 669.

[2] A. ISAIA, *Negoziato tra il Cardinale Antonelli e il Conte di Cavour*, ecc. Torino, Unione tipografico-editrice, 1862. — BIANCHI C. cit. pag. 671, e BIANCHI N., *Storia documentata della diplomazia europea in Italia*, tom. VIII, 1872, pag. 435, 437 lasciano in dubbio l'attendibilità di queste rivelazioni.

[3] *Avvertenze sugli articoli d'accordo preliminare tra il Regno d'Italia e la Santa Sede* (presso BIANCHI N. *Storia documentata*

categoria di progetti si trova pubblicata sotto tre forme, cioè in quella proposta dal Pantaleoni nell'interesse della Santa Sede, nell'altra proposta dal Cavour, e in quella del Ricasoli.

I. La prima differisce dalla seconda anzi tutto in questo, che essa si preoccupa delle *riforme interiori della Chiesa*, [1] e, quindi, nel domandare la rinunzia del Governo al diritto di regia nomina per i vescovati e per i parroci, propone che questi vengano eletti dal clero e dal popolo. [2] Il Cavour, invece, era anzi tutto preoccu-

---

della diplomazia europea in Italia, vol. VIII, Torino 1872), art. 8 (pag. 704); Progetto Cavour, articolo 9; Progetto Ricasoli, art. 1, dice che al papa sarà conservata la prerogativa della sovranità, ma essa oramai non poteva intendersi che nel senso che poi fu sancito colla Legge delle guarentigie. — Il primo progetto porta a fianco le risposte del Cavour. Li riferiremo tutti fra i Documenti numeri 1, 2, 3. — Il BIANCHI C. cit., ottobre 1870, pag. 370 dice: « Il barone Ricasoli pensò che queste profferte [del progetto Cavour] rimaste finora segrete, si potessero, non senza utile, far di pubblica ragione; ma riputò conveniente di ridurle prima ad una forma più sobria, e meno particolareggiata. » Che sarebbe quella del progetto Ricasoli, presentato, come documento, alla Camera dei Deputati, il 20 novembre 1861: ma fra i due progetti esiste anche qualche differenza di non poco momento, siccome vedremo.

[1] D. PANTALEONI, *L'Italia e il Papato spirituale (Nuova Antologia*, nov. 1870, pag. 461-80), p. 472: « Spegnere questa discordia che ferve tra il papato e l'Italia, fra il papato e la civiltà latina, salvare l'Italia, salvare le nazioni cattoliche dalla rovina, è rimetterle nella via del vero progresso, è compiere tale e sì grande opera, da porre l'Italia e la generazione nostra al di sopra di tutte le altre nazioni, al disopra di tutte le generazioni che ci precedettero. » Vedi ibid. pag. 475 e passim.

[2] Progetto PANTALEONI, art. 13. — Così anche nel 1870, art. cit., pag. 475; diversamente nel 1876, PANTALEONI D. *Libertà e giuris-*

pato della quistione politica; andare a Roma per compire l'unità d'Italia era il suo obbiettivo; la riforma della Chiesa la desiderava, ma non voleva impacciarsene: forse temeva che così la quistione si sarebbe complicata maggiormente. Quindi egli dapprima rispondeva di accettare la proposta limitando il diritto elettorale attivo al solo clero; poscia nel suo progetto di Concordato (art. 5) parla in genere di « un sistema elettivo nei modi da combinarsi. »[1] Il Ricasoli, come il medico Pantaleoni, il gesuita Passaglia e una parte dei cattolici liberali, era propenso ad una riforma della Chiesa;[2] ma nel suo Capi-

---

dizione nel regime della Chiesa e dell'ordinamento della sua proprietà (Nuova Antologia, gennaio 1876, pag. 41-116), pag. 56: Oggi riconosco preferibile la rinunzia incondizionata alla regia nomina, specialmente perchè il papa si sarebbe opposto all'elezione popolare, e poi perchè gl'Italiani sarebbero rimasti indifferenti innanzi a tale riforma. — La quale sembra perciò che sia stata proposta dal Pantaleoni di capo suo, e non di accordo colla Santa Sede, molto più che, come vedremo, non era accettata interamente dal Cavour.

[1] *Senato,* 29 aprile 1871, pag. 541, col. 2ª, VIGLIANI: « Or bene, chi è così semplice nelle cose diplomatiche, il quale non sappia che in una proposta da presentarsi come base di un negoziato, si inseriscono alcune cose, le quali poi sono destinate a scomparire nel corso delle trattative? — Io credo che di questa natura appunto fosse l'idea espressa in quel Capitolato circa l'elezione dei Vescovi con sistema elettivo, a cui il Conte di Cavour aggiunse la riserva del *veto* in casi gravi. » — Ibid., 30 apr., pag. 553, col. 2ª, MUSIO nega che il Cavour « con quelle parole non facesse che destreggiare da abile negoziatore. » — Non si è osservato che la proposta dell'elezione popolare partiva dal Pantaleoni, che il Cavour non faceva altro che restringerla.

[2] Vedi le sue dichiarazioni, sopra (pag. 31, n. 2) riferite, del 1° luglio 1861, e pag. 22, n. 2.

tolato (art. 8), diversamente che in quello del Cavour, si parla solo di rinunzia senza accennare ad un'elezione democratica.

Il Pantaleoni, pur prefessando il principio della separazione della Chiesa dallo Stato, lo intendeva meno largamente del Cavour e del Ricasoli: egli avrebbe voluto conservare alla Chiesa una certa influenza morale e in parte forse anche giuridica dentro la sfera dello Stato, specialmente allo scopo di conseguire una riforma interiore della Chiesa: quindi proponeva (art. 17) che si accordasse al vescovo un diritto di censura sull'insegnamento universitario, e che si lasciasse libertà al clero di fondare altre scuole per materie ecclesiastiche, oltre le governative (allora esistevano in Italia le Facoltà Teologiche universitarie ufficiali), senza ingerenza dello Stato, salvo il rispetto all'ordine pubblico: il Cavour acconsentiva quanto alla libertà dell'insegnamento religioso; ma ricusava al vescovo qualunque ingerenza sull'insegnamento dello Stato, non escluso il teologico.

II. Riguardo al riconoscere una *sovranità* nel papa, — non però nel senso vassallizio, di vicariato, sibbene in quello poi sancito dalla Legge delle guarentigie —, ed all'assegnargli una *dotazione*, erano d'accordo tanto il Pantaleoni [1] quanto il Cavour [2] e il Ricasoli. [3] Rispetto al Pantaleoni ignoriamo i termini precisi della sua proposta; [4] quelle del Cavour e del Ricasoli ave-

[1] *Avvertenze* cit., art. 1-2, pag. 700.

[2] Art. 1, 2.

[3] Art. 1, 9; cfr. art. 10, 11.

[4] Le *Avvertenze* sopra citate sono scritte dal Cavour; che il Pantaleoni, intermediario, le accettasse, non è a dubitarne.

vano differenze essenziali: il secondo invitava le Potenze a contribuire alla dotazione e a ratificare il Concordato colla Santa Sede; mentre nulla di tutto ciò si trova nel Cavour: vedremo appresso queste quistioni discusse molto vivamente a proposito della Legge delle guarentigie; qui notiamo soltanto, che il Ricasoli, in condizioni politiche meno incerte di quelle in cui si trovava lo Stato italiano ai tempi del Cavour, era disposto ad una concessione molto maggiore: lo statista piemontese aveva voluto fare una legge puramente interna; aveva voluto circondarla di guarentigie speciali, ma non mai assegnandole carattere internazionale, sibbene facendole fare parte dello Statuto. [1]

[1] Cavour, art. 9. — *Deputati*, 25 marzo 1861, pag. 137, col. 1. Di Cavour: « I principii di libertà da me accennati debbono, o signori, essere *inscritti in modo formale* nel nostro Statuto, debbono far parte integrante del patto fondamentale del nuovo regno d'Italia. — Ma non è questa, a mio avviso, la sola garanzia che la Chiesa può ottenere; la maggior garanzia sta nell'indole, nella condizione stessa del popolo italiano. Il popolo italiano è eminentemente cattolico, il popolo italiano non ha mai voluto distruggere la Chiesa, ma volle solo che fosse riformato il potere temporale. » — Il concetto del Cavour fu riprodotto dal Pantaleoni nel 1870, *L'Italia e il Papato spirituale*, cit., pag. 472: « Queste ed altrettali disposizioni (guarentigie) potranno mettersi come leggi fondamentali del Regno a formar parte dello Statuto, costituente il diritto del regno italico. » — Mi fa meraviglia di trovare la seguente proposta in bocca del Padelletti e nel 1878, *La politica ecclesiastica in Italia*, cit., pag. 654: « Il fatto è che, per quanti sforzi possa fare il Governo italiano a fine di ridurre la questione dell'abolizione del potere temporale della Santa Sede a questione puramente interna, il suo carattere internazionale risorgerà sempre, e *che il solo modo di risolverla consiste in un accordo di tutte le potenze.* »

III. I tre progetti sono pure concordi nel concedere prerogative e assegni ai *cardinali;* [1] le differenze sono secondarie. È notevole nel Capitolato Cavour il concetto dell'irresponsabilità dei cardinali, che poi vedremo allargato e meglio precisato dalla Legge delle guarentigie.

IV. La teoria della *libera Chiesa in libero Stato* si trova proclamata in tutti e tre i progetti; ma non sempre è intesa allo stesso modo. Il Pantaleoni comincia (art. 1) dal porre il principio, che il Cavour approva senz'altro: poscia ne tira le conseguenze dell'abolizione di « tutte le disposizioni Giuseppine, Leopoldine, ecc., più o meno contrarie alla libertà ecclesiastica » (art. 2), e che (art. 3) « verrà quindi abolito quanto di restrittivo per l'azione della Chiesa è stanziato nei Concordati; » e che (art. 4) « cesseranno quindi anche tutti i privilegi di uso e di abuso già spettanti al regno delle Due Sicilie. » Il Cavour risponde che in massima generale approva tutto ciò come conseguenza del principio della libera Chiesa in libero Stato; ma, temendo che insieme agli abusi non si voglia abolire anche qualche diritto essenziale dello Stato, domanda che si specifichino le istituzioni a cui si allude. Altre proposte, che sono pure una conseguenza del principio libera Chiesa in libero Stato, e che perciò vengono approvate dal Cavour, riflettono l'abolizione del placet (art. 6), la rinunzia alla regia nomina dei vescovi (art. 12), la libera comunicazione del papa

---

[1] *Avvertenze* cit., art. 1-2, pag. 700; CAVOUR, art. 1, 2; RICASOLI, art. 1, parla soltanto di onorificenze, non anche di assegni.

col chiericato (art. 8), la libertà di convocare ogni forma di sinodo (art. 9), la libertà della predicazione (art. 15), la sostituzione delle norme repressive a quelle preventive intorno alla stampa in materia ecclesiastica (art. 16), la libertà di associazione (art. 18). Altre proposte, pur esse conseguenza del principio cavouriano, riguardano l'autorità legislativa e giudiziaria del papa (art. 5, 7) e dèi vescovi (art. 14); lo statista piemontese acconsente anche a queste, ma colla limitazione, che non intende riconoscere forza coattiva in alcun atto dell'autorità ecclesiastica. — Nel suo Capitolato definitivo (art. 3-5) egli non muta le idee espresse, intorno alla libertà della Chiesa, nelle risposte al Pantaleoni, tranne che in parte, rispetto alla nomina ed elezione pei beneficî (art. 5). Egli ora parla soltanto di « nomina, » quindi non rinunzia anche al regio patronato, [1] come forse si voleva fare nel progetto Pantaleoni: [2] inoltre, come già vedemmo, parla di elezione popolare fatta in modi da determinarsi, si riserva il diritto di voto, e stabilisce che per la prima volta le nomine alle sedi vacanti saranno fatte di concerto tra il papa ed il re: la rinunzia, poi, dai benefizî maggiori viene estesa ai minori. — Il Ricasoli (art. 2-8) segue in fondo le idee del suo predecessore; la differenza sostanziale consiste in questo, che egli rinunzia anche al regio patronato (art. 7) esplicitamente, e, quanto

[1] Lo dice esplicemente nelle « Avvertenze, » art. 5, pag. 703 del Bianchi N. cit.

[2] Dico forse: vedremo appresso come la Commissione abbia usato e la Camera dei Deputati abbia nel 1871 approvato, l'espressione di « nomina *presentazione*, o proposta, » senza intendere rinunziare al regio patronato.

alla regia nomina, la conserva pei benefizî minori (art. 8); del veto e di un concerto tra il re ed il papa per le prime nomine, non ne parla.

V. Al *riordinamento della proprietà ecclesiastica* il progetto Ricasoli non vi accenna. Il Pantaleoni e il Cavour presuppongono entrambi l'intenzione del Governo italiano di sopprimere le corporazioni religiose ed alcuni enti ecclesiastici e liquidare la proprietà ecclesiastica, riforme iniziate colla proposta Corleo (1861) relativa alla Sicilia e compiute nel 1866 e 1867; quindi il Pantaleoni propone (art. 18) e il Cavour approva, che il Governo possa esercitare il diritto di togliere la personalità giuridica alle corporazioni religiose, ma non di scioglierle come associazioni;[1] ed entrambi[2] provvedono ad un assegno sufficiente pel clero che abbia cura d'anime; assegno che potrà essere anche in beni immobili secondo lo statista piemontese,[3] e che, una volta stabilito, dipenderà unicamente dal clero.[4] Così si esclude ogni ingerenza non solo dello Stato, ma anche dei fedeli, nell'amministrazione dei beni ecclesiastici; il che si capisce pel Cavour, ma non pel Pantaleoni che voleva promuovere la riforma della Chiesa:[5] la differenza principale tra

---

[1] Cfr. progetto CAVOUR, art. 6 rispetto alle pensioni.

[2] PANTALEONI, art. 10; CAVOUR, art. 6.

[3] Progetto CAVOUR, art. 6.

[4] PANTALEONI, art. 11; CAVOUR, art. 6.

[5] PANTALEONI, *Libertà e giurisdizione* ecc. cit. (1876), pag. 77: Il placet, l'exequatur, la regia nomina, l'appello *ab abusu*, sono armi oggi inutili; l'essenziale mezzo di difesa per lo Stato moderno e della civiltà è la logica distribuzione ed ordinamento della proprietà ecclesiastica.

l'uno e l'altro consiste in ciò che il Cavour intendeva anche ridurre il numero delle diocesi (art. 6), ad 80.

Questi progetti del Pantaleoni, del Cavour e del Ricasoli erano fondati sul supposto, che il papa si rassegnasse a rinunziare al potere temporale. Ma gli sforzi per una conciliazione riuscirono infruttuosi: sembrò per un momento che la Santa Sede avesse voluto accettare il capitolato Cavour;[1] ma la speranza ebbe tosto a svanire. Il Ricasoli invitò la Francia a presentare come intermediaria il suo capitolato al papa:[2] ma Napoleone, sia perchè lo credesse poco disposto ad accettare, sia perchè la forza del partito clericale francese non glielo permettesse, declinò l'invito. Intanto la Francia sin dal 1849 manteneva in Roma una guarnigione in sostegno del potere temporale; ciò non era compatibile colle idee stesse di una parte di quel popolo, del partito liberale; quindi Napoleone cercava, già sin dai tempi del Cavour,[3] un

[1] Dispaccio del Teccio al Cavour, Roma, 11 febb. 1861, presso Bianchi N. cit., vol. VIII, pag. 698.

[2] *Deputati*, 20 nov. 1861, pag. 1255-1256. *Documenti intorno alla questione romana, e proposta fatta dal Governo del Re al Santo Padre, presentati alla Camera dal Presidente del Consiglio dei ministri nella seduta d'oggi;* pag. 1256, col. 2-3, *dispaccio al cav. Nigra*, 10 sett. 1861.

[3] Si erano fatte delle trattative e disteso un progetto; il testo del quale, per quanto sappiamo, è inedito; le differenze (di non molta importanza) tra questo progetto e la Convenzione del 15 settembre 1864 si trovano rilevate dal Nigra, ambasciatore del Re a Parigi, nella sua nota del 15 settembre 1864 al Visconti-Venosta ministro degli affari esteri (vedila in *Deputati* 24 ottobre 1864, pag. 3674-75).

modo di ritirare le sue truppe da Roma senza scontentare i clericali. Un ritiro puro e semplice, accompagnato dalla proclamazione del principio del non intervento, sarebbe equivalso a lasciare occupare l'indomani il territorio pontificio dal Governo italiano; i clericali avrebbero gridato la croce addosso all'imperatore. Si convenne, adunque (15 settembre 1864), tra la Francia e l'Italia, che il papa sarebbe stato libero di arruolare soldati non solo tra i suoi sudditi, sibbene anche all'estero, [1] e che inoltre l'Italia s'impegnasse a non attaccare il territorio pontificio (art. 1). Nè ciò bastava: accanto alla Destra monarchica e temporeggiatrice, esisteva fra noi il partito di Sinistra, in parte repubblicano, il quale volendo affrettare l'annessione di Roma, aveva già tentato di occuparla formando un esercito di volontari, che ad Aspromonte si era dovuto arrestare innanzi alle nostre truppe (29 agosto 1862): l'Italia, dunque, dovette anche impegnarsi a difendere il territorio pontificio dagli attacchi esteriori (art. 1). Oltre all'obbligo di assumersi una parte del debito pubblico pontificio proporzionale alla parte già annessa dello Stato ex-pontificio (art. 4), si aggiungeva (Protocollo) che la Convenzione non avrebbe cominciato ad avere effetto, se non dopo che il Re d'Italia avesse trasferito la capitale in una città che egli avrebbe appresso determinato, (cioè a Firenze). Il Cavour aveva proclamato, che occorresse persuadere le Potenze, che il nostro Regno senza Roma capitale non avrebbe potuto sopire le gare delle varie grandi città: il Protocollo del

[1] *Convenzione 15 settembre 1864*, art. 3. Riferiremo appresso il testo completo, fra i Documenti, numero 5.

15 settembre tendeva a far credere, che noi, trasferendo la capitale nel centro della nazione, a Firenze, volessimo rinunziare a Roma.

Ma il Governo italiano protestò contro siffatta interpretazione espressa da quello francese.[1] Fra noi si era concepito lo sgombro di Roma da parte dei Francesi e l'impegno nostro a tutelare lo Stato pontificio da ogni violenza esterna, nel senso, che quando i Romani riuscissero da sè stessi a scalzare il Governo del papa e facessero un plebiscito di annessione, la Convenzione non avrebbe avuto più luogo di esistere, il Governo italiano sarebbe stato libero di accettare il plebiscito fatto dai Romani indipendentemente da coazione od aiuti esterni: insomma l'Italia si obbligava a guarentire lo Stato pontificio dagli attacchi esterni, ma non anche a mantenerlo contro la volontà dei Romani, quando questi con plebiscito dichiarassero di non volere il Governo pontificio.[2]

---

[1] Vedi nella *Gazzetta Ufficiale* del 7 novembre 1864 la nota dichiarativa della Convenzione di settembre, contro l'interpretazione pubblicata nel *Moniteur*.

[2] *Deputati*, 18 novembre 1864, pag. 3842, col. 2-3, LANZA, ministro dell'Interno: « Sorgo ad appoggiare la proposta del deputato Mancini, la quale mi pare sia giusta, perchè tende a raggiungere indirettamente lo scopo che si propongono i sottoscrittori degli ordini del giorno, indicati dall'onorevole Mancini. — Questi ordini del giorno infatti, con frasi più o meno diverse, mirano tutti a respingere un'interpretazione, la quale tendesse a far credere che colla Convenzione il Governo possa in qualsiasi modo rinunziare alle aspirazioni nazionali, e ritrattare qualsivoglia deliberazione che il Parlamento abbia preso negli anni precedenti. — Or bene, *dichiaro a nome del Ministero*, che nella Convenzione non vi è neppure

Allorchè nel 1867 i volontari italiani penetrarono nel territorio pontificio, il nostro Governo vi occcpò alcuni punti, dichiarando ciò necessario per la tranquillità del territorio pontificio, [1] e ricusando del resto di accettare i plebisciti di alcune città. [2] Ma non ostante che esso attribuisse così ai movimenti dello Stato pontificio il carattere più tosto di attacchi o provocazioni esterne che di libere manifestazioni in tutto il paese, e si negasse in tal guisa il diritto di dichiarare risoluta la Convenzione; tuttavia il Governo francese credette necessario d'intervenire, e, respinti i Garibaldini a Mentana (4 nov. 1867), lasciare una guarnigione. L'Italia non dichiarò violata la Convenzione da parte della Francia; questa era allora troppo potente perchè noi potessimo arrischiarci ad una guerra colla medesima: la stessa Sinistra non si dissimulava la posizione delle cose, e non osava protestare se non indirettamente, negando (ma invano) il suo voto pel pagamento della rata del debito pubblico pontificio,

---

una parola, la quale possa far concepire questo pensiero; e che non è mai stato nell'intendimento, nè dei plenipotenziari, nè del Governo italiano, nè del Ministero che ci precedette, nè del Ministero attuale che sostiene la Convenzione, di rinunziare ad alcuna delle nostre aspirazioni, di ritrattare alcuna delle deliberazioni prese dal Parlamento negli anni antecedenti. » Vedi le discussioni della Camera dei *Deputati*, giorni 7-12, 14-19 novembre 1864 (sul trasporto della capitale) e giorni 16, 18-20 agosto 1870.

[1] *Deputati*, 9 dic. 1867, *Documenti diplomatici presentati dal presidente del Consiglio, ministro degli affari esteri* (MENABREA), pag. 1906 e seg.; *Questione Romana*, pag. 1917-26, Doc. 37 (telegramma Menabrea 27 ott. 1867).

[2] Ibid, Docum. 41, cfr. Doc. 52.

che lo Stato italiano si era addossata colla Convenzione di settembre.[1]

La guerra franco-prussiana offrì l'occasione inaspettata per risolvere la quistione romana. La Francia, non credendo opportuno di lasciare un corpo isolato in Roma, lo ritirò, dichiarando che essa rientrava così nei puri termini della Convenzione di settembre, e che confidava che il Governo italiano la avrebbe anch'esso dalla sua parte osservata fedelmente.[2] Questo prendeva atto della

---

[1] *Deputati*, 21 dic. 1867. Il fatto della protesta venne messo in rilievo dal deputato CRISPI nella discussione dell'ag. 1870, giorno 19, pag. 2988, col. 2-3.

[2] *Deputati*, 19 ag. 1870, pag. 2977, col. 1ª. Dispaccio del ministro degli affari esteri di Francia al barone Malaret ministro dell'Imperatore presso il Re d'Italia, 2 ag. 1870: « Signor barone, quando gli avvenimenti del 1867 hanno ricondotto negli Stati romani le truppe francesi, che ne erano state ritirate l'anno precedente, il Governo dell'Imperatore ha fatto conoscere che il suo scopo non era da sottrarsi alla Convenzione del 15 settembre 1864. Il Governo di Firenze dal suo canto *non ha mai contestato il valore degl'impegni che l'obbligano verso di noi*. Le dichiarazioni che esso ci ha fatte, il linguaggio elevato che recentemente ha risuonato nel seno del Parlamento italiano, ne danno a noi la guarentigia. Noi dunque abbiamo richiamato le truppe che avevamo mantenute fin qui a Civitavecchia. Le due potenze si trovano così *ricollocate sul terreno della Convenzione di settembre*, in virtù della quale l'Italia si è impegnata a non attaccare, ed a difendere, al bisogno, contro qualunque aggressione il territorio pontificio. — *Rimettendo in pieno vigore le differenti clausole di questo atto, i due Gabinetti vi dànno una consacrazione novella, che ne completa l'autorità;* e rientrati al presente nei termini delle obbligazioni, che esso impone alla Francia, noi ci riposiamo con un'intera confidenza sopra la vigilante fer-

dichiarazione del Governo imperiale, e, corrispondendo alla fiducia del medesimo, prometteva la fedele osservanza della Convenzione. [1] Esso non credeva ancora di poterla dichiarare già violata dall'Imperatore coll'occupazione ricominciata nel 1867; la Francia non era ancora interamente caduta nella guerra. [2] La Sinistra accusava aspramente la Destra di debolezza; protestava che il Ministero avrebbe dovuto dichiarare denunciata la Convenzione, che anzi avrebbe dovuto andare a Roma addi-

---

mezza colla quale l'Italia eseguirà tutte le disposizioni che la concernono. — Voi siete invitato a leggere questo dispaccio al signor Visconti-Venosta, ed a rilasciargliene una copia, se a voi ne esprime il desiderio. »

[1] Ibid., dispaccio del ministro degli esteri Visconti-Venosta al Nigra ministro del Re in Parigi, 4 ag. 1870: « Signor Ministro! Il signor inviato straordinario e ministro plenipotenziario dell'Imperatore è venuto a darmi comunicazione di un dispaccio con cui il suo Governo ci fa notificare che egli *ritorna all'esecuzione* della Convenzione 15 settembre 1864, richiamando le sue truppe dal territorio romano. — Il Governo del Re *prende atto* di queste determinazioni del Governo imperiale. Voi conoscete, signor ministro, le dichiarazioni che io ho fatte al Parlamento nel trentun luglio ultimo. Io vi prevengo di tenere lo stesso linguaggio al ministro degli affari esteri dell'Imperatore. *Il Governo del Re, in ciò che lo concerne, si conformerà esattamente alle obbligazioni che risultano per Esso dalle stipulazioni del 1864.* Ho appena bisogno di aggiungere che noi facciamo assegnamento sopra una *giusta reciprocità* dalla parte del Governo dell'Imperatore. — Vogliate dar lettura di questo dispaccio al ministro degli affari esteri dell'Imperatore e lasciargliene copia se lo desidera. »

[2] 19 luglio 1870 dichiarazione di guerra alla Prussia; 3 agosto i Francesi sono vinti a Saarbrück; 4 agosto il generale francese Abel Douay viene sbaragliato ed ucciso a Wissembourg.

rittura, che non ci sarebbe stato bisogno di denunciazione, giacchè la Convenzione si dovesse da per sè stessa intendere denunciata sin da quando i Francesi avevano cominciato a violarla nel 1867; [1] anzi la Convenzione fosse virtualmente nulla sin dall'origine, si aggiungeva, perchè ciascuno dei contraenti aveva inteso di concludere cosa diversa. [2]

Veramente la Sinistra aveva torto nell'accusare la Destra di non aver denunciato la Convenzione sin dal 1867; essa stessa, come dicemmo, vedendo la difficoltà della posizione, non aveva saputo allora protestare se non in un modo abbastanza indiretto. Se il Ministero avesse poi dovuto denunziarla immediatamente quando nel 1870 la Francia ritirava le sue truppe da Civitavecchia, questa è una questione politica in cui non intendiamo entrare. Il Ministero rispondeva che la denuncia avrebbe complicato la questione, eccitando il Governo francese a non ritirare le sue truppe. [3] La Sinistra riprendeva che il Governo francese le avrebbe sempre ritirate, giacchè, nello stadio in cui si trovava la guerra colla Prussia, non avrebbe potuto lasciare un corpo isolato in Italia. [4] Voi, proseguiva la Sinistra, non sapete calcolare bene gli eventi; voi colla vostra ostinazione, reprimendo i sentimenti dell'unità nazionale, provocate il paese ad una

[1] *Deputati*, 31 luglio 1870, pag. 2920, col. 1, La Porta; ibid. 31 luglio pag. 2921, col. 2, Minervini.

[2] Ibid., 19 ag., pag. 2986, col. 1, Mancini.

[3] *Deputati*, 31 luglio 1870, pag. 2921, col 1, Lanza presidente del Consiglio.

[4] *Deputati*, 19 ag. 1870, pag. 2978, col. 1ª, Mancini.

rivoluzione; noi ve ne lasciamo responsabili. E noi ne accettiamo tutta la responsabilità, rispondeva con fermezza il Presidente del Consiglio; se nascerà una rivoluzione, sapremo reprimerla. [1] Ma accanto a questa risposta « ad hominem, » il Ministero ne dava un'altra più serena, impersonale. Non credete, esso diceva, che noi intendiamo, che la Convenzione di settembre debba durare eternamente, quando essa impedirà il compimento dei voti nazionali, noi la riterremo come risolta. [2] Con questa ed altre espressioni faceva intendere abbastanza chiaramente, che, se per ora non recedeva dalla Convenzione, non lo faceva perchè volesse osservarla ciecamente, ma perchè non credeva ancora maturo il momento politico per iscioglierla, che, quando questo fosse arrivato, il Governo non avrebbe avuto scrupoli di coscienza ad approfittarne.

Ma il Ministero insisteva sul punto, che la quistione avrebbe dovuto risolversi in modo non rivoluzionario,

---

[1] Vedi sopra pag. 27.

[2] *Deputati*, 20 ag. 1870, pag. 3005, col. 2ª, LANZA Presidente del Consiglio: « Dunque io sono ben lontano dal credere che questo trattato [la Convenzione di settembre] debba essere perpetuo. Se mai questo si opponesse allo scioglimento della questione [romana], è evidente che il Governo, quando fosse di ciò penetrato, dovrebbe entrare in trattative per vedere di poter convenire su quelle risoluzioni le quali possano per avventura condurre allo scioglimento di una questione che oramai interessa tutta l'Europa.... Il Ministero è penetrato quanto possano esserlo i rappresentanti della nazione, della necessità di spingere avanti questa questione e di approfittarsi di tutte le opportunità e di tutte le contingenze politiche per poter arrivare al suo scioglimento *(Oh!)*. »

sibbene diplomatico.[1] La Sinistra gli faceva osservare, che i Congressi di solito cominciano dal sancire lo statu quo, che non c'era da sperare che un congresso si prendesse la briga di abbattere il Governo pontificio per sostituirvi l'italiano, che, se questo tendeva a ciò, bisognava cominciasse esso medesimo dallo scalzare il Governo pontificio. Però non pare che il Ministero intendesse così alla lettera la soluzione diplomatica, sibbene più tosto nel senso, che bisognasse prima tastare l'opinione delle Potenze, e che a Roma ci dovesse all'occorrenza entrare un esercito regolare, non i volontari come nel 1867 e nel 1862. Sopra tutto il Ministero voleva attendere un momento più propizio. — Esso intanto domandava ed otteneva un credito di 18 milioni,[2] e poi un nuovo di 40,[3] per armamenti sia allo scopo della sicurezza interna, per impedire cioè che quelli del partito avanzato entrassero a Roma e per impedire movimenti repubblicani, sia per le eventualità di una guerra.[4] Allora si scioglie la sessione della Camera (25 agosto 1870).

[1] Ibid, idem, (continuando): « Ma con questo esso non può prendere nessun impegno nè riguardo al tempo, nè riguardo ai mezzi. Su ciò intende di riservarsi una piena libertà d'azione, e ripete che questi mezzi saranno unicamente limitati dal rispetto dovuto ai trattati ed alla fede pubblica. Su di ciò non si transige. Se vi è qualche modificazione a fare ai trattati, vi si deve procedere nei modi regolari e diplomatici, ma non mai in via rivoluzionaria. »

[2] Progetto presentato il 31 luglio 1870, *Deputati*, p. 2919, col. 3ª; approvato nello stesso giorno non ostante l'opposizione della Sinistra.

[3] Progetto presentato il 16 agosto 1870; Relazione letta il 18 ag. *Deputati*, pag. 2969.

[4] *Deputati*, 16 ag. 1870, pag. 2961, col. 2-3ª, LANZA, Presidente del Consiglio.

Intanto le sconfitte della Francia continuavano;[1] il Governo italiano, mantenutosi neutrale nella guerra franco prussiana, crede arrivato il momento di andare a Roma; i tentativi di un'occupazione senza spargimento di sangue sono inutili;[2] si fa la breccia di Porta Pia (19 sett. 1870); si accetta il plebiscito;[3] si presenta alla Camera dei Deputati il progetto di legge pel trasporto della capitale (9 dic. 1870).

---

[1] Vedi sopra, pag. 48, n. 2. — 6 agosto 1870, Mac-Mahon (40,000 uomini) è battuto a Reichshoffen; e il generale Frossard a Forbach; 9 ag. caduta del ministero Ollivier; 14 ag. battaglia di Borny sotto Metz, indecisa; 16 ag. vittoria di Bazaine a Vionville sul principe Federico Carlo; 18 ag. sconfitta di Bazaine a Gravelotte; 30 ag. il generale francese de Failly viene sorpreso e sbaragliato a Beaumont; 1-2 settembre battaglia di Sédan; 2 sett. l'imperatore Napoleone capitola con 1 maresciallo, 39 generali, 86,000 uomini, 10,000 cavalli, 650 cannoni; 4 sett. l'Impero viene abbattuto, si proclama la Repubblica; 18 sett. i Prussiani bloccano Parigi.

[2] *Documenti diplomatici relativi alla questiona romana, comunicati dal ministro degli affari esteri* (VISCONTI-VENOSTA) *nella tornata del 19 dic. 1870; Deputati*, pag. 105-128, *Doc.* 24.

[3] Regio Decreto 9 ott. 1870, numero 5903: « Vista la legge del 17 marzo 1861, n. 4671; .... Art. 1. Roma e le provincie romane fanno parte integrante del regno d'Italia. — Art. 2. Il sommo pontefice conserva la dignità, la inviolabilità e tutte le prerogative personali del sovrano. — Art. 3. Con apposita legge verranno sancite le condizioni atte a garantire, anche con franchigie territoriali, l'indipendenza del sommo pontefice e il libero esercizio dell'autorità spirituale della santa sede. — Art. 4. L'articolo 82 dello Statuto sarà applicabile alle provincie romane sino a che le provincie medesime non sieno rappresentate al Parlamento nazionale. — Art. 5. Il presente decreto sarà presentato al Parlamento per essere convertito in legge. »

Ma il Governo non aveva dichiarato apertamente le sue intenzioni di annettersi il territorio romano sin dal primo entrarvi. Esso da principio teneva anzi il medesimo linguaggio, che aveva adoperato nel 1867; dichiarava, cioè, che si sarebbe limitato ad occupare alcuni punti unicamente per tutelare la sicurezza delle persone e delle proprietà, che esso entrava nel territorio romano costretto da queste necessità: [1] proclama il diritto nazionale su Roma, ma soltanto in principio; [2] tuttavia aggiunge ch'è pronto a venire a trattative colle Potenze per assicurare l'indipendenza spirituale del papa; [3] lascia

---

[1] *Documenti diplomatici relativi alla questione romana, comunicati dal ministro degli affari esteri* (VISCONTI-VENOSTA) *nella tornata 19 dic. 1870*; *Deputati*, pag. 105-128, *Doc.* 3, Visconti-Venosta ai rappresentanti di S. M. all'estero, 7 sett. 1870, pag. 106: « Se serait sacrifier nos devoirs à un trop facile allégement de responsabilité, que de laisser s'exposer aux risques de déplorables conflits le Saint-Père, inébranlable dans sa résistance, les Romains qui nous déclarent s'apprêter à rivendiquer leurs droits, la sûreté des *personnes* et des *propriétés* dans ces provinces. Nous occuperons donc, quand nos informations nous le feront juger opportune, les *point necessaires* pour la *sécurité* commune, en laissant aux populations le soin de leur propre administration. »

[2] Ibid. « Le Gouvernement du Roi, *en maintenant expressément en principe le droit nationale*, se renfermera toutefois dans les limites d'une action conservatrice et tutélaire à l'égard du droit qu'ont les Romains de disposer de leurs destinées, et des intérêts qui reposent, pour chaque état ayant des sujets catholiques, sur les garanties d'indépendance souveraine qui doivent être assurées à la papauté. »

[3] Ibid., continuando: « Quant à ce dernier objet, l'Italie, je le répète, est prête à prendre des arrangements avec les puissances sur les conditions à déterminer d'un commun accord pur assurer l'indépendance spirituelle du pontife. »

dunque così trapelare l'intenzione di un'occupazione definitiva. E il Governo italiano tentava di mettersi di accordo non solo colle Potenze, ma col Papa stesso: gli aveva già inviato il conte Ponza di S. Martino per indurlo ad una soluzione pacifica, riproponendo le basi di capitolato del 1861. [1] Gli atti di questa missione, differentemente di quelli della missione affidata al Tonello nel 1866, non sono stati pubblicati; ad ogni modo essa riuscì infruttuosa. Non è però a credere che il Governo italiano ci avesse avuto molta fiducia; sembra più tosto che l'abbia mandato per giustificare innanzi all'Europa la sua condotta, per mostrare che, se risolveva la quistione colle armi, ciò non dipendeva da sua mala volontà, ma dall'ostinazione del papa: i nostri diplomatici insistevano sull'utilità di questo sistema. [2]

---

[1] Ibid, *Doc.* 9, nota del nostro rappresentante a Londra (CADORNA), 8 settembre, pag. 107: Il ministro degli esteri, conte di Granville « mi domandò se io credeva che potesse riuscire gradito al mio Governo, che egli facesse dire officiosamente al cardinale Antonelli che era a notizia di Sua Signoria [cioè del conte] che il governo italiano era sempre e tuttora disposto a prendere degli accordi col Santo Padre, ripigliando le basi già prese in considerazione nel 1861. Il telegramma di V. E., esprimendo appunto il desiderio che queste basi fossero ripigliate in una trattativa, risposi a sua Signoria che, in seguito al telegramma di V. E., non dubitava che ciò sarebbe riuscito gradito al mio Governo. Il signor conte aggiunse che egli non credeva di poter dare dei consigli a quel Governo, perchè d'ordinario non era molto disposto a riceverli. »

[2] Ibid., *Doc.* 4, nota del nostro rappresentante a Monaco (MIGLIORATI), 8 sett 1870, pag. 106: « Il ministro degli affari esteri mi disse che le basi che proporrebbe l'Italia alla Santa Sede [quelle del 1861, di cui si parla nel doc. 9 sopra riferito,] onde addivenire

Entrato in Roma, il Governo offriva subito guarentigie, sia innanzi alle Potenze, sia nel decreto stesso di accettazione del plebiscito (art. 2-3.) Esso abbondava in promesse. Davanti all'Austria prometteva qualche cosa di più di quello che poi attenne, cioè anche gli onori principeschi ai cardinali, e che la dotazione da consegnare al papa si sarebbe potuta all'uopo guarentire con un trattato. [1]

Ma il nostro Governo, quando vide che le Potenze si

---

ad una soluzione definitiva della questione romana, gli sembrerebbero tali da dover essere accettate a Roma, e che per parte sua nell'interesse della religione come del Papato, ravvisa che il Pontefice dovrebbe eliminare dall'animo suo l'abituale resistenza del non possumus; che egli fa voti, tanto nell'interesse del Papa, quanto dell'Italia, perchè una conciliazione abbia luogo.... Io sono pertanto d'avviso che, ove colla sua attitudine la Corte pontificia persistesse ad osteggiare il compimento del programma nazionale, noi troveremmo nuovi titoli alla simpatia dell'Europa se potremo far conoscere di nulla aver lasciato d'intentato da parte nostra, anche in questo momento, per arrivare ad un accordo ragionevole. »

[1] Ibid. *Doc.* 24, VISCONTI-VENOSTA al ministro del Re a Vienna, 21 sett. 1870, pag. 111, col. 2ª: « Pour le moment il souffirat de rappeler que le privilège de l'extraterritorialité mettra la personne du Saint-Père dans la condition d'un souverain, en le plaçant dans une sphère inaccessible à toute influence politique; que des ambassadeurs continueront à représenter auprès de lui les puissances, et qu'il continuera d'avoir des nonces auprès de celles-ci; que le même privilège d'extraterritorialitè couvrira ses palais et ses residances; que les *cardinaux* conserveront leur rang de princes et auront les honneurs qui y sont attachés; enfin qu'une liste civile, garantie au besoin per un *traité public*, mettra le Saint-Siège en mesure d'exercer, avec la même splendeur qu'auparavant, ses fonctions spirituelles. »

davano meno briga del potere temporale di quanto esso aveva immaginato, allora, senza ritirare esplicitamente queste promesse, pure non ne parlò più in altre note diplomatiche posteriori. Proseguendo l'esame dei Documenti, risulterà che il Ministero concesse poi anche colla Legge delle guarentigie più di quanto le Potenze o la prudenza politica non domandassero, specialmente rispetto ai rapporti interni tra lo Stato e la Chiesa. Questa analisi delle condizioni politiche dell'Italia rispetto alla quistione romana di fronte agli Stati europei, è indispensabile; perchè, essendo quella delle guarentigie una legge anzitutto politica, si possa conoscerne le cause e sopra tutto apprezzarne il valore politico.

§ 3

Atteggiamento delle Potenze

Le Potenze più interessate nella Quistione Romana erano, secondo tutte le apparenze, la *Francia* e l'Austria; ma ben tosto si vide, che il maggiore interesse, in parte contro le possibili previsioni, l'avevano la Prussia anzi tutto e poi l'Inghilterra e la Baviera. Napoleone III aveva sostenuto il potere temporale non perchè ci avesse impegnato la sua parola, molto meno per convinzioni religiose personali, sibbene perchè la posizione dei partiti in Francia richiedeva che egli desse questa soddisfazione

ai clericali. Ma la caduta dell'imperatore spostava la posizione dei partiti; i clericali perdevano la loro potenza; quindi il nuovo Governo francese si limitava dapprima a dichiarare all'italiano che lo lasciava agire sotto la di lui responsabilità; [1] e più tardi mutava l'espressione un po' sibillina in una esplicita di simpatia, [2] e dichiarava la Convenzione di settembre virtualmente sciolta in vista dei principî diversi a cui esso era informato. [3] Esso era composto di tali elementi da non insistere neppure sulle guarentigie, come di fatti, diversamente dalla maggior parte delle altre Potenze interessate, non lo fece. L'Italia rimase dunque completamente libera da parte della Francia nel determinare a suo modo le guarentigie e le libertà interne della Chiesa; l'ostacolo, che si era creduto ed era stato il più forte per la soluzione della quistione romana, veniva completamente meno.

---

[1] Ibid. *Doc.* 6. Nigra da Parigi, 8 sett. 1870, pag. 107: « Il signor Giulio Favre [ministro degli esteri] mi rispose che il Governo francese lascierebbe che il Governo del Re agisse sotto la sua responsabilità. » — Ricordiamo queste date: Sédan 2 sett.; 4 sett. proclamazione della Repubblica e istituzione del Governo della Difesa Nazionale.

[2] Ibid. *Doc.* 12, Nigra da Parigi, 12 sett. ricevuto il 15, (ingresso delle truppe italiane a Roma 19 sett.); pag. 108: « Il ministro degli affari esteri mi ha ripetuto che il Governo francese ci lascierebbe fare con simpatia. »

[3] Ibid. *Doc.* 30. Il ministro di Francia in Firenze a S. M. il re, 22 sett., pag. 112: « Le jour où la République Française a remplacé, par la droiture et la loyauté, une politique tortueuse qui ne savait jamais donner sans retenir, la Convention du 15 septembre a virtuellement cessé d'exister. »

L'*Austria* smentì anch'essa le previsioni che si facevano intorno alla sua condotta. Il Vaticano fidava in essa più che in ogni altra Potenza; il nostro Governo, d'altra parte, sembra non sia stato alieno dal giudicare le tendenze del Gabinetto di Vienna in un modo non molto dissimile dal Vaticano, giacchè a Vienna ci mandò uno degli uomini più considerevoli della Destra e dell'Italia, non un diplomatico di carriera, ma una spiccata ed abile personalità politica, il Minghetti. [1] Ma le previsioni tanto della Curia quanto del Governo italiano, furono mostrate vane dagli avvenimenti: e qui, in parte, si trattava di un errore; la condotta del Governo di Vienna non dipese da istantanei e radicali mutamenti nella sua posizione politica, come per la Francia, ma da convinzioni formatesi già antecedentemente. In Italia non era scomparsa l'impressione della Santa Alleanza del 1815 capitanata dall'Austria, del buon accordo tra questa e il Vaticano sino al 1860, anzi sino al 1866; e si credeva che fosse frutto di convinzioni religiose più che di accorgimenti politici; si aggiunga la nota pietà della Corte di Vienna, [2] la quale faceva temere che avrebbe trionfato sulle idee liberali del paese (sulle quali in Italia non si aveva un concetto chiaro). Mentre la posizione delle cose, la storia precedente dell'Austria era diversa. [3] Il clericalismo era

---

[1] Ciò fu messo in rilievo nella Camera dei Deputati.

[2] *Doc.* 23 di quelli sopra citati, MINGHETTI da Vienna, 18 sett., lo riferiremo più sotto.

[3] Vedi E. FRIEDBERG, *Die Gränzen zwischen Staat und Kirche und die Garantieen gegen deren Verletzung. Historisch-dogmatische Studie.* Tübingen, 1872, pag. 304-17 e specialmente nella

dunque in Austria meno potente di quanto non sembrava; si restringeva al popolino, come in quasi tutti i paesi colti; la Corte quindi, non ostante la sua pietà, si trovava nel 1870-71 obbligata a respingere le speranze concepite dal Vaticano sul di lei riguardo. Il Governo di Vienna non era contento gran fatto dell'indirizzo del Vaticano; al pari di tutti gli altri Governi, non voleva lasciarsi imporre dal medesimo, anzi maturava sin d'allora il disegno di scuotere il giogo che s'era imposto col Concordato del 1855, che poi ha rotto senza essere ancora venuto ad una nuova convenzione. Se qualche Governo avesse voluto sostenere il potere temporale del papa, lo avrebbe fatto non per le convinzioni personali degli uomini che si trovavano al potere, giacchè era quasi impossibile trovare ministri sinceramente clericali; [1] lo avrebbe fatto per non privarsi dell'appoggio di un gruppo parlamentare clericale: ma un partito clericale considerevole non esisteva nella Camera austro-ungherese; e quindi il Governo Viennese non aveva ragione per sostenere il potere temporale del papa, di quel papa che si pretende il sovrano dei sovrani.

Il Governo di Vienna rispose dunque con fermezza negativamente alla domanda del papa d'intervento. [2] Anzi

---

2ª *Abtheilung*, di cui non posso citare le pagine, perchè qui, nella Bibl. Nazionale di Parigi, l'opera non esiste.

[1] *Deputati*, 27 genn. 1871, pag. 398, col. 2ª, ABIGNENTE: « tutti i Governi sono liberi pensatori. »

[2] *Doc.* 23 di quelli sopra citati, MINGHETTI da Vienna, 18 sett.: « Le antiche tradizioni, *la nota pietà della Corte*, i vincoli di personali relazioni, l'influsso del clero, la potenza e le clientele del partito che s'intitola cattolico, tutto doveva essere tentato e messo

non si preoccupò neppur molto delle guarentigie; v'insistette assai meno della Prussia, della Spagna, del Belgio; prendeva atto delle dichiarazioni del nostro Governo, ma non usava espressioni tali da far capire che s'interessasse vivamente nella quistione delle guarentigie;[1] del resto mostrava di aver fiducia nelle intenzioni dell'Italia in proposito; così quando il Santo Padre domandava che prestasse i suoi buoni ufficii presso il Governo italiano per ottenere libero passaggio attraverso il Regno nel caso che egli volesse abbandonare Roma o tornarci, il Governo austriaco prometteva che lo avrebbe fatto, ma aggiungendo credere del resto che non ce ne sarebbe stato bisogno, che l'Italia avrebbe conceduto ciò anche senza i buoni uffici del Governo imperiale.[2] Meno assai

---

in opera per conseguire un aiuto o almeno una dichiarazione di biasimo contro gli atti del Governo italiano. Tale infatti è stata la domanda del Nunzio pontificio, confortata dalle espressioni più manifeste della fiducia che il Papa riponeva nell'Imperatore d'Austria infra tutti i potentati della terra. *Il Governo imperiale è rimasto fermo alle preghiere ed agli eccitamenti.* Esso ha risposto rettamente che non intendeva d'ingerirsi nella presente vertenza; che non gli conveniva di esprimere un giudizio, quando era ben risoluto di non dare a questo giudizio alcuna sanzione; che invero, se il Santo Padre accettasse di trattare col Re d'Italia, avrebbe potuto interporre i suoi buoni uffici, ma che, avendo rifiutato ogni trattativa, anche questa via gli era preclusa; che però l'opera sua si limitava a raccomandare al Governo italiano ogni riguardo verso la persona e la qualità del Pontefice. »

[1] Vedi la fine del *Doc.* 23 nella nota precedente riferito, e cfr. il *Doc.* 79 (MINGHETTI da Vienna, 25 ott.)

[2] *Doc.* 57, MINGHETTI da Vienna, 16 ott., pag. 118: « Il cardinale Antonelli chiese al conte Trautmansdorff [inviato dall'Austria presso

che delle guarentigie, l'Austria s'ingeriva poi del nostro diritto pubblico ecclesiastico interno, anzi non se ne occupava affatto. Qualche altro Stato consigliava il diffe-

---

il papa] se l'Austria avrebbe accettato l'incarico d'intercedere dal Governo del Re il passaggio del Papa attraverso la penisola. Il conte rispose che ne avrebbe scritto a Vienna, che, stante le buone relazioni del Governo austro-ungarico coll'Italia, egli riteneva che la domanda verrebbe accolta, anzi di più riteneva che il Governo italiano non avrebbe avuto bisogno di intercessione per lasciare a S. S. la libertà piena dei suoi movimenti. Però soggiungeva parergli che una tale decisione fosse molto grave e contraria ai veri interessi della Santa Sede, e che il consiglio rispettoso che l'Austria poteva dare al Pontefice, si era quello di rimanere a Roma. — In una seconda conferenza tenuta ieri in Roma fra il cardinale Antonelli ed il conte Trautmansdorff, il cardinale gli disse che per ora non occorreva più pensare alla domanda di cui gli aveva tenuto parola nel precedente colloquio, mentre S. S. mostravasi risoluto a non muoversi da Roma. » — Il Governo italiano si era già espresso in questi termini, *Doc*, 51. VISCONTI-VENOSTA ai Rappresentanti di S. M. all'estero, 14 ott.: Il Governo italiano desidererebbe che il papa rimanesse a Roma, dove avrebbe piena libertà; ma, se vuole andar via, padronissimo. — Ecco le considerazioni del nostro rappresentante a Londra, generale CADORNA, intorno all'esilio volontario del papa, *Doc.* 41, 2 ott., pag. 114, col 2ª: L'esilio volontario del pontefice produrrebbe qualche momentaneo disturbo al Governo italiano, ma non cangerebbe la volontà della nazione; nuocerebbe più al papa stesso, a cui sarebbe difficile il ritorno, massime avendo ricusato le proposte di conciliazione. — BONGHI, *Il Conclave e il diritto dei Governi* (*Nuova Antologia* nov. e dic. 1872, genn. 1873), genn. pag. 152. Idem. — Lettera del RICASOLI 10 genn. 1862 (presso BIANCHI C. cit. febb. 1871, pag. 404:) « Io non credo che il papa lascierebbe Roma. Dove dovrebbe egli ritirarsi convenientemente? Non sono più i tempi che egli potrebbe immaginarsi di trovare armi efficaci per essere ristabilito. » — Nelle nostre Camere l'opinione

rimento del trasporto della capitale,[1] ma l'Austria non fece neppur ciò. Essa non manifestò simpatie esplicite come la Repubblica francese, ma neppure fece riserve del genere di quelle della Prussia e di altri Stati; lasciava fare e sottintendere che non si sarebbe ingerita nella quistione. I vescovi e i circoli cattolici si sforzavano di mettere in movimento tutti i clericali; ma questa agitazione restava nei bassi strati; non arrivava sino agli uomini politici, sino alle Camere.[2]

---

del cattolico-liberale CARUTTI, che la partenza del papa dall'Italia sarebbe stata una calamità (*Deputati*, 11 febb. 1871, pag. 575, col. 1ª), non trovava eco.

[1] *Doc.* 37 e 48 Baviera, 41 Londra; li riferiremo appresso. — Il Portogallo credeva difficile la convivenza del Papa e del Re in Roma, *Doc.* 35, PATELLA da Lisbona, 19 sett. 1870, pag. 113: « Egli [il ministro degli esteri] dissemi temere unicamente le difficoltà che, a suo modo di vedere, sorgerebbero dovendo il Sommo Pontefice risiedere nella stessa città ove sarà il Re d'Italia. » — La Svizzera, invece, manifestava l'opinione che le guarentigie offerte dal Governo italiano rendessero ben possibile la convivenza, *Doc.* 70, MELEGARI da Berna, 20 ott., pag. 120: « Dalle proposte fatte dal regio Governo al Papa risulta, aggiunse l'esimio magistrato, un modo di vivere conveniente ed idoneo a dimostrare come possa attuarsi, così in fatto, come in diritto, la pacifica coesistenza della S. Sede pontificia e del trono reale in Roma. »

[2] *Doc.* 105, MINGHETTI da Vienna, 26 nov., pag. 127: « Molti vescovi, tra i quali notansi specialmente quelli di Vienna, Olmütz, Salisburgo, Linz, Bressanone, Gratz ed il primate di Ungheria, ordinarono nelle Chiese pubbliche preci per il Pontefice. Queste ordinanze vescovili contengono gravissime invettive contro il Governo del Re, dipingono la situazione del Pontefice come intollerabile, e sostengono esser egli prigioniero e privo della libertà necessaria per esercitare le alte sue funzioni ecclesiastiche; finalmente eccitano i

L'ostacolo maggiore s' incontrò là dove meno si sarebbe aspettato, nella *Prussia* ossia nella Confederazione del Nord. Prima della guerra franco-prussiana e dell'occupazione di Roma, non esisteva in Prussia un partito parlamentare clericale considerevole; esso si accrebbe di molto in questa occasione. Non proviene soltanto dall'antagonismo tra cattolici e protestanti, da zelo religioso: questo motivo non basterebbe a spiegare il fenomeno strano di un partito clericale ben forte nel paese più colto d' Europa: vero è che gli ecclesiastici vi sono più istruiti che negli altri Stati europei, e che quindi vi godono maggiore influenza, e sanno far perdurare la fede più che altrove; ma questo motivo non basta neppur esso a spiegare l'esistenza di un forte e relativamente numeroso partito ultramontano nel Parlamento. Il fatto è, che ai clericali veri e propri, ai clericali convinti, si aggiungono altri elementi politici: i deputati dello

---

fedeli a preci e sovvenzioni in denaro. È da notare però che in questi documenti episcopali non si ritrova una precisa dimanda al Governo imperiale e regio pel ripristinamento del potere temporale del Pontefice. Il che è agevole spiegare per due motivi: primo, per non mettersi in aperta contraddizione coll'attuale condotta del Governo austro-ungarico; secondo, perchè una siffatta dimanda non ottenendo pratico risultato, ne verrebbe a scemare la influenza dei vescovi sulle popolazioni. — Più esplicite sono le proteste emanate dalle associazioni cattoliche, le quali sono meno obbligate a tener conto delle convenienze politiche. La maggior parte di queste associazioni è di recente formazione; esse hanno la principal sede nelle grandi città, ma la rete loro si estende fino nei villaggi; lo scopo di esse è di ordinare e disciplinare il partito cattolico, non solo a fine di culto, ma altresì per esercitare un influsso sull' indirizzo politico dell' impero. »

Schleswig-Holstein (protestante) e specialmente quelli della Polonia (cattolica) fanno causa comune coi clericali, quantunque i primi non siano cattolici e i secondi non sempre siano ultramontani convinti. I deputati polacchi propugnano le idee clericali non tanto per sè stesse, quanto perchè sono contrarie alla Prussia che li vuole germanizzare ad ogni costo; e le propugnano non solo nelle Camere, sibbene eziandio nei loro paesi, per sostenere in questi vivo l'attrito colla Prussia, e impedire quindi per mezzo dell'antagonismo religioso la germanizzazione od assimilazione. Il clericalismo è spesso per questi deputati, ed in parte anche pei loro elettori, soltanto l'arma per difendere la nazionalità. Questa condizione di cose si è aggravata coll'annessione dei Paesi del sud, colla formazione dell'Impero germanico: molti deputati dei piccoli Stati annessi che sono per lo più cattolici, fondono le idee di « particolarismo » ossia regionalismo con quelle ultramontane.

Il partito clericale ha preso, dunque, in Prussia ed in Germania le proporzioni presenti dopo l'occupazione di Roma e la formazione dell'impero tedesco (18 gennaio 1871). [1] Così, mentre la Prussia si mostrava dapprima in-

[1] *Doc.* 102, LAUNAY da Berlino, 20 nov. 1870: « Ces manifestations [indirizzi clericali al re di Prussia per la quistione romana] ne manquaient pas des causer ou Cabinet de Berlin des embarras augmentés encore par le résultat des élections générales pour la diète prussienne. Les catholiques y seront plus fortement représentés que dans la précédente législature. Ils compteront une soixantaine de voix qui, dans la balance des partis, formeront un appoint important et peut-être decisif pour former une majorité. Aucun parti n'est mieux discipliné que celui-là. Il obéit évidemment à un mot d'ordre. »

differente [1] o benevola [2] rispetto alla quistione romana; più tardi, invece, cominciò a fare delle riserve; [3] ma gli uomini che erano al potere, mostravano tutto il dispiacere di doverle fare, ripetevano spesso che pregavano il governo italiano di voler loro tener conto degl'impicci in cui venivano a trovarsi posti dall'estensione del partito clericale. [4] Ci consigliavano di conciliarci col Papa, anche

---

[1] *Doc.* 7, LAUNAY da Berlino, 6 sett.

[2] *Doc.* 18, VISCONTI-VENOSTA a Launay, 20 sett. 1870: « Mi lesse [l'inviato della confederazione del Nord] quindi un brano del dispaccio nel quale si contenevano quelle istruzioni [dategli dal ministro degli esteri]. In esso è detto che le simpatie della Prussia per la persona del Santo Padre, ed *il desiderio che Sua Santità continuerà ad avere una posizione indipendente e rispettata, hanno il loro limite naturale nei buoni rapporti fra la Prussia e l'Italia*, i quali impedirono al Gabinetto di Berlino di creare all'Italia delle difficoltà e di entrare in combinazioni ad essa ostili. »

[3] *Doc.* 20, LAUNAY da Berlino, 17 sett., pag. 110: « vu les rapports religieux entre les sujets catholiques de la Confédération de l'Allemagne du Nord avec leur chef spirituel, ce diplomate [il ministro della Confederazione a Firenze] avait l'instruction de faire, au nom du Gouvernement, des *réserves* pour une position digne et indépendante du Saint Siége. » — *Doc.* 29, LAUNAY da Berlino, 22 sett., pag. 112: « *On cherche évidemment à tenir la balance égale entre les protestants et les catholiques*, pour n'indisposer ni les uns ni les autres, et je n'ai pas besoin d'ajouter qu'ici, dans ce moment, l'attention est bien plus tournée vers Paris que vers Rome. »

[4] *Doc.* 46, LAUNAY da Berlino, 6 ott. 1870, pag. 115: « M. de Thile [ministro degli esteri] espérait que nous saurions tenir compte au Cabinet de Berlin des embarras qui surgissent pour lui aussi des affaires de Rome. » *Doc.* 53, LAUNAY da Berlino, 11 ott., pag. 117: « M. de Thile émettait nouvellement l'espoir che nous saurion tenir compte au Gouvernement prussien des embarras qui surgissent, pour

nell'interesse della Germania;[1] tuttavia non domandavano che le guarantigie fossero allargate, e dichiaravano, poi, di non intendersi affatto mischiare nel nostro diritto pubblico ecclesiatico interno;[2] si limitavano a domandare una posizione degna e indipendente per la Santa Sede.[3] Allorchè alcuni giornali avevano sparso la voce che il Governo della Confederazione del Nord avesse offerto al Papa

lui aussi, par suite de notre occupation de Rome. » — Così anche *Doc.* 102, LAUNAY da Berlino, 20 nov., pag. 126 dopo il risultato delle elezioni generali del Land-tag.

[1] *Doc.* 60, LAUNAY da Berlino, 15 ott, pag. 119: « M. de Thile espérait que nous ne négligerions rien, en effet, pour nous concilier le pape, et cela dans notre intérêt aussi bien que dans celui de tout le monde, y compris, bien entendu, l'Allemagne. » — Cfr. *Doc.* 17, Inghilterra, che sarà riferito più sotto. — *Doc.* 15, VISCONTI-VENOSTA al ministro del Re a Madrid, 14 sett. 1870, pag. 109: « Dal telegramma del 9 settembre della S. V. io sapeva già infatti che la Spagna intende rispettare la libertà del Governo italiano di agire in conformità dei propri interessi, e dal telegramma successivo del 16 corrente conobbi che le istruzioni date dal signor Sagasta al rappresentante spagnuolo a Roma sono concepite nel senso di consigliare il Santo Padre a non partire dalla sua sede e ad acconsentire ad una *conciliazione.* » — *Doc.* 43, CERRUTI da Madrid, 29 sett., pag. 115: « egli [il Sagasta] diede in mia presenza l'ordine di telegrafare al signor Ximenes di unirsi ai suoi colleghi che fossero disposti a supplicare S. S. di non lasciare Roma, ed in caso che nessun di loro lo facesse, di porgere riverenti consigli nel senso desiderato dal Governo del re. »

[2] *Doc.* 96, LAUNAY da Berlino, 10 nov., pag. 124: « Je puis assurer V. E. que la Prusse ne veut aucunement se mêler de notre politique purement interieure, mais qu'on ne veut pas préjuger ce qui pourrait avoir trait aux rapports internationaux. »

[3] *Doc.* 20, LAUNAY da Berlino, 17 sett., sopra (pag. 65 n. 3) riferito; *Doc.* 96, riferito nella nota precedente.

di riceverlo in Germania; essa a richiesta del nostro, fece rettificare la notizia nel senso che non aveva fatto delle offerte, ma solo risposto affermativamente ad una domanda del Papa e, più tosto, sconsigliandolo del resto dall'abbandonare Roma. [1]

L'*Inghilterra* era interessata nella Quistione Romana in quanto nella sua Camera esisteva un partito clericale vero e proprio, anche prima del 1870, come in Francia e nel Belgio, il gruppo, cioè, politico-religioso dei deputati Irlandesi. Essa tenne pertanto un contegno di prudente riserva; il nostro ambasciatore avvertiva che la causa ne era la suddetta. [2] L'Inghilterra non incorag-

[1] *Doc.* 42, LAUNAY da Berlino, 28 sett., pag. 115: « Les bruits qui courent en Italie, et d'aprés les quels le comte d'Arnim s'emploirait à décider le Pape à chercher un refuge en Allemagne, ont formé le sujet d'une conversation que j'ai eu avec M. de Thile. Il a nié de la manière la plus péremptoire que le représentant de la Confédération du Nord agisse de la sorte. Il à l'instruction de s'abstenir avec soin de donner un incouragement, même indirect, en ce sens. »

[2] *Doc.* 41, CADORNA, da Londra, 27 sett., pag 114, col. 2ª: « le osservazioni.... sul punto del trasporto della sede del Governo a Roma [cioè il consiglio di differirlo] sono dettate dal punto di vista delle relazioni del Governo, specialmente coll'Irlanda, la quale trovasi in gran parte esasperata e vieppiù spinta dalla stampa del partito ultra-clericale, fattosi furibondo in seguito all'occupazione di Roma per parte del Governo italiano, e che potrebbe suscitare a questo Governo qualche imbarazzo. Egli è da ciò che credo principalmente originata la determinazione del governo britannico di prendere il Papa a bordo del naviglio inglese ove esso lo domandi. » — Cfr. doc. 94. (PANDOLFINI da Dublino, 4 nov.) che sarà riferito più sotto, a pag. 68, n. 1.

giava l'occupazione, ma non si opponeva; prendeva atto delle promesse di guarentigie, ma senza ingerirsi neppur essa nell'estensione delle medesime; consigliava prudenza e conciliazione; [1] consigliava il differimento del trasporto della capitale, [2] al pari della Prussia; [3] si dichiarava pronta ad ospitare il papa ed a mandare anzi un naviglio per trasportarlo, ma lo consigliava a non abbandonare Roma. [4] L'agitazione in Irlanda era grandissima; i vescovi promovevano meetings, e si trattava di far promettere ai Deputati, che in Parlamento avreb-

---

[1] *Doc.* 17, CADORNA da Londra, 13 sett., pag. 109. — Sull'opinione del Governo inglese intorno alla possibilità di una conciliazione, vedi *Doc.* 9 (CADORNA da Londra, 8 sett.), già riferito a pag. 54, n. 1. — Sull'opinione del Governo bavarese vedi *Doc.* 4 (MIGLIORATI da Monaco) già riferito, a pag. 54, n. 2.

[2] *Doc.* 41, CADORNA da Londra, 27 sett., pag. 114: « Sua Signoria [Granville] mi espresse il dubbio che il trasporto immediato ed effettivo della Sede del Governo a Roma potesse produrre degli inconvenienti e creare delle difficoltà e dei disturbi, e notò come gli paresse che la questione importante per l'Italia potesse ritenersi come risolta per gl'Italiani, indipendentemente dal trasporto della capitale. »

[3] *Doc.* 42 sopra riferito a pag. 67, n. 1.

[4] *Doc.* 41, CADORNA da Londra, 27 sett., pag. 114, col. 2ª: « Dopo ciò, il signor conte di Granville mi disse che non era ancora ben certo se il Papa rimarrebbe a Roma; che le opinioni opposte lottavano intorno e presso il Pontefice; che egli lo aveva officiosamente fatto consigliare di non lasciare Roma. Mi confermò poi quanto Sir A. Paget aveva già detto a V. E. per ordine del suo Governo, cioè che, ove il Papa lo avesse desiderato, il Governo britannico non si sarebbe rifiutato di riceverlo a bordo del suo naviglio. »

bero sostenuto calorosamente la causa del Papa.[1] Ma tutta quest'agitazione non riuscì ad ottenere altro che riservatezza da parte del Governo, il quale del resto faceva trapelare le sue simpatie per l'unità italiana.

I governi che non si limitavano a mostrarsi riservati, ma insistevano davvero sulla concessione delle guarentigie, erano il belgico e lo spagnuolo. Nel *Belgio* c'era un considerevole partito parlamentare clericale anche prima del 1870, come in Inghilterra e in Francia; anzi era ed è ancora il paese dove gli ultramontani hanno un maggior numero di rappresentanti nella Camera. Ma il Belgio non poteva avere un gran peso nella bilancia, siccome Potenza di second'ordine e neutrale: esso avrebbe potuto farla traboccare in senso ultramontano, quando le parti opposte fossero state nelle altre Potenze presso a poco eguali; ma, sinchè non si fosse verificata questa condizione, avrebbe dovuto usare un linguaggio prudente e attendere il motto d'ordine degli altri Stati. E

---

[1] *Doc.* 94, PANDOLFINI, console a Dublino, 4 nov., pag. 124: Si sono tenuti diversi meeting per protestare contro l'occupazione di Roma; il più grande sarà tenuto a Dublino, dove il cardinale Cullen intende « far sì che i singoli rappresentanti della medesima [dell'Irlanda] prendano verso i propri collegi elettorali un formale e solenne impegno di difendere e calorosamente sostenere la causa del Pontefice nella prossima apertura del Parlamento britannico... Tra i cattolici esiste anche qui una parte moderata e favorevole all'Italia; ma questa parte è sventuratamente assai minima comparativamente a quella dei fanatici, e troppo debole per affrontare le ire. Quindi le sue opinioni non sono qui rappresentate da alcun giornale. »

questo fu il caso: nel Belgio era allora al potere il partito clericale; pure il suo capo comprese che bisognava rassegnarsi alla posizione delle cose; egli era abbastanza intelligente, non minacciava intervento, insisteva sulle guarentigie, usando del resto un linguaggio riservato; [1] non si arrischiava a desiderare di più di una sanzione internazionale delle medesime, [2] del resto già proposta dal Governo italiano innanzi all'Austria, per quanto riguardasse la dotazione pontificia. [3]

Nella *Baviera* i clericali fecero pure delle scenate,

---

[1] *Doc.* 16, C. de Barral da Bruxelles, 12 sett., pag. 109: « M. d'Anethan [ministro degli esteri] m'a répondu qu'absolument parlant le pouvoir temporel n'étais pas, il est vrai, d'une nécessité indispensable au Saint-Siège pour remplir sa mission dans le monde; mais qu'il fallait cependant, à tout prix, trouver une combinaison, quelque chose, qui lui permît d'exercer ses fonctions spirituelles dans sa pleine et entière libertè d'action, sans qu'il fût même possible d'imaginer qu'il y entrât la moindre pression ou influence étrangère, et encore, a-t-il ajouté, ce quelque chose *devrait recevoir* la *garantie collective des grandes puissances catholiques....* dans la bouche de M. d'Anethan, qui passe avec raison pour être le chef le plus intelligent, le plus autorisé du parti catholiques, ce lengage acquiert, surtout dans les circostances actuelles, une importance qui ne peut manquer d'attirer la haute attention de V.E. »

[2] Vedi nota antecedente. — *Doc.* 93, C. de Barral da Bruxelles, 8 nov., pag. 124: Il ministro degli esteri d'Anethan dice che « il serait vivement à *desirer* [prima sembra avesse usato un linguaggio più energico; vedi la nota antecedente] que les sûretés données par l'Italie à cette parfaite liberté d'action [da concedersi al papa] reçussent la sanction collective de toutes les puissances catholiques. »

[3] *Doc.* 24, sopra riferito, a pag. 50, n. 1.

come in altre parti della Germania, [1] in Austria, [2] in Irlanda, [3] in Olanda; [4] in Monaco si combinò una grande processione pubblica, alla quale prese parte l'arcivescovo, e vi si fece prendere parte anche a molti contadini dei dintorni chiamati appositamente perciò; si propalava l'idea di una crociata; ma tutto questo chiasso aveva poca presa presso il Governo, il quale nello stesso tempo persisteva a negare l'exequatur al domma del-

---

[1] *Doc.* 46, LAUNAY da Berlino, 6 ott., pag. 115: I clericali si agitano per le prossime elezioni generali, « ils se plaignent de l'inaction du Gouvernement prussien et laissent entendre que les catholiques doivent chercher à se faire eux-mêmes justice. C'est à Fulda que se réunira prochainement une assemblée nombreuse recrutèe notamment parmi la noblesse de la Westphalie et de la Bavière. Elle se propose de mettre à l'ordre du jour l'occupation de Rome par nos troupes. Il faut s'attendre à un protestation, et peut-être même a un appel aux puissances catholiques. »

[2] *Doc.* 105 sopra riferito, a pag. 62, n. 2.

[3] *Doc.* 94 sopra riferito, a pag. 69, n. 1.

[4] *Doc.* 90, BERTINATTI da Aia, 29 ott., pag. 123: « non volendo rassegnarsi gli ultracattolici dei varii Stati, cospirano oggidì contro di noi, onde venire, come essi dicono, in aiuto al cattolicismo in pericolo, e rimettere in trono il Papa « « empiamente privato della sua capitale, » » al qual uopo fanno e promuovono soscrizioni numerose. » — *Doc.* 99, idem, 14 nov., pag. 126: « L'agitazione cattolica in favore del Papa continua a propagarsi e ad ingigantire. — La petizione già indirizzata a questo Sovrano a fine di indurlo ad intervenire a pro del Papa » era un rotolo di carta lungo 8 metri, tutto pieno di firme. — « Le notizie intanto che ricevo da Amsterdam dicono che ivi, nelle chiese e nei convegni ai quali, sotto colore di esercizi spirituali, intervennero non pochi forestieri belgi fra gli altri, si cospira risolutamente contro di noi, e collo scopo non dissimulato di reintegrare il papa nel perduto dominio. »

l'infallibilità.[1] Tuttavia il Governo temeva sempre di qualche mutamento nella posizione dei partiti, molto più che la differenza numerica tra i deputati clericali e i liberali era poca; quindi (oltre che per la ragione di essere una Potenza di second'ordine) teneva un linguaggio riservato, specialmente rispetto agli atti ostili, ma dichiarava che non si sarebbe immischiato nelle cose nostre per l'eventuale occupazione di Roma;[2] e poscia si

---

[1] *Doc.* 98, MIGLIORATI da Monaco, 16 nov., pag. 126: « Una processione religiosa ebbe luogo a Monaco nella prima domenica del corrente mese, allo scopo d'impetrare l'intervento del cielo a favore del ripristinamento del potere temporale del Papa. Questo pubblico atto religioso ebbe luogo per iniziativa di alcuni cattolici zelanti; ad esso si associò l'arcivescovo di Monaco, il basso clero, ed una massa di contadini fatti venire appositamente dalla campagna. La stampa clericale venne quindi, sino ad un certo punto, in soccorso della causa del Vaticano, cercando di popolarizzare l'idea di una crociata a favore della Santa Sede; ma è d'uopo eziandio riconoscere che i suoi sforzi non ottengono risultati di qualche importanza. Dall'altro lato invece avvi la stampa liberale, la quale addita ai ministri bavaresi la questione romana, come quella per la quale dovrebbero spendere la propria influenza; e ciò tanto nel senso del mantenimento delle prerogative reali contro la promulgazione del dogma sull'infallibilità, quanto per invitarli ad astenersi da qualsiasi dimostrazione contro i recenti avvenimenti compiutisi nella città eterna. »

[2] *Doc.* 4, MIGLIORATI da Monaco, 8 sett., pag. 106: « Ove però un tal voto [di conciliazione col papa] non potesse disgraziatamente realizzarsi, e che il Governo italiano, innanzi l'esperienza acquisita colla Corte di Roma, la quale inclina forse meglio a sottoporsi ai fatti compiuti, reputasse opportuno di passar oltre, il conte di Bray [ministro degli esteri], rinnovandomi le dichiarazioni che la Baviera *non s'immischierà nelle nostre faccende*, volle

compiaceva che fosse avvenuta senza molto spargimento di sangue. [1]

Nella *Spagna* sembra non ci sia stato tutto quel chiasso organizzato che in Germania, Austria, Irlanda e Olanda; il Governo espresse senz'ambagi sentimenti di simpatia per l'occupazione di Roma; [2] richiedeva nel modo più esplicito che fossero mantenute le promesse delle guarentigie; [3] ma al solito senza entrare nei dettagli, nè nel diritto interno.

Gli altri Stati Europei di second'ordine, o non avevano interessi speciali nella quistione, o avevano ben poca importanza per poter tenere un linguaggio men che ri-

---

però fare per quel caso le sue *riserve*. Gli atti ostili, soggiunse egli, che si compirebbero contro un sovrano col quale viviamo in buoni rapporti, c'impongono una riserva che mi costringe a non esprimere alcun concetto relativo ad essi. »

[1] *Doc.* 26, Migliorati da Monaco, 21 sett., pag. 111: « Egli [il ministro degli esteri] mi ha dato atto di queste comunicazioni [della presa di Roma] e mi espresse la sua soddisfazione che tutto sia finito quasi senza spargimento di sangue. »

[2] *Doc.* 34, Cerruti da Madrid, 23 sett., pag. 113: « Ieri sera andai a visitare S. A. il Reggente, il quale pure mi manifestò la sua soddisfazione sull'esito delle cose di Roma. »

[3] *Doc.* 43, Cerruti da Madrid, 29 sett., pag. 115: « Una sola cosa, mi disse egli [Prim capo del Gabinetto], è essenziale, una sola cosa, continuò egli, domina tutte le altre, e su di questa il Governo spagnuolo, fiero d'un titolo annesso alla Corona spagnuola, crede avere il diritto d'insistere, cioè la perfetta indipendenza spirituale del Capo della religione cattolica e la perfetta libertà personale del Sommo Gerarca. »

servato senza aspettare il motto d'ordine delle grandi Potenze. Quelli poco o punto interessati nella quistione, come la *Grecia* [1] e la *Svezia* e *Norvegia* [2] esprimevano più tosto sentimenti di simpatia senza far tante riserve; quelli interessati, come il *Würtemberg* [3] e il *Baden* [4] si regolarono secondo la forza del movimento

---

[1] *Doc.* 25, DELLA MINERVA, da Atene, 21 sett., pag. 111: « Il Governo greco, indifferente per quanto riguarda la questione religiosa, ha però manifestato la sua compiacenza nel sapere che la questione politica, che interessa tanto l'Italia e che completa la sua unità, sia in via di una soluzione definitiva. »

[2] *Doc.* 22, LITTA, da Stocolma, 16 sett., pag. 110: « Il conte di Wachtmeister manifestò un vero *compiacimento* nel vedere come al presente la questione romana s'avviasse verso la sua soluzione; riconobbe che il Governo italiano aveva due nemici a combattere, il partito d'azione nell'interno del regno, e la reazione a Roma, e che per disarmare l'uno e vincere l'altra, momento più opportuno non eravi che questo, *previo l'accordo stabilito colle altre potenze* più o meno interessate nella questione. »

[3] *Doc.* 13, GREPPI da Stoccarda, 12 sett.: « Mi risulta che, per parte del Governo del Würtemberg, non verrà fatta veruna positiva opposizione ai progetti del Governo italiano. » *Doc.* 67, 19 ott., pag. 120: « tanto il vescovo di Rottemburgo, quanto la popolazione cattolica, non diedero sinora segni di commozione; così il Governo del Würtemberg è ben lieto di poter serbare l'atteggiamento di spettatore. » *Doc.* 72, 23 ott. pag. 121: « Oggi il foglio del partito cattolico, intitolato *Giornale del Popolo tedesco*, reca il testo di una pastorale di monsignor Hefele, assai accentuata nella forma, e che nella sostanza si pronuncia in senso direttamente contrario alla occupazione di Roma per parte del Governo italiano. »

[4] *Doc.* 11, CANTAGALLI da Carlsruhe, 10 sett.: Il Governo di Baden in principio ammette la soluzione nazionale; ma non può dare un avviso definitivo, quantunque non abbia a lodarsi del Governo pon-

clericale nel loro paese e la condotta delle grandi Potenze.

La *Russia,* l'unica fra le grandi Potenze poco o punto interessata, dichiarava di non volersi ingerire nella quistione; ma tale sua condotta veniva ad essere un'approvazione implicita; le sue riserve erano differenti da quelle della Prussia, dell'Inghilterra e di altri Stati; non significavano che essa avrebbe agito secondo i movimenti della sua politica interna (che, per mancanza di un numero considerevole di sudditi cattolici, non poteva essere spostata dall'occupazione di Roma), ma secondo quelli della politica estera, cioè secondo la condotta delle grandi Potenze interessate: del resto faceva trapelare le sue simpatie per l'occupazione della città eterna. [1]

Colle *Potenze non europee* sembra che non ci siano stati scambi diplomatici per la quistione romana; almeno il Ministero italiano non presentò alla Camera documenti in proposito.

---

tificio. — *Doc.* 65, 18 ott.: Il ministro degli esteri granducale dice falso che il papa manchi di libertà, di poste e telegrafi; che non ha argomenti migliori. — *Doc.* 86: Il medesimo protesta, che la mancanza di libertà per la continuazione del concilio ecumenico, è uno dei tanti pretesti di cui abusa la Curia. »

[1] *Doc.* 87, Bella Caracciolo da Pietroburgo 26 ott., pag. 123: Il Cancelliere imperiale « senza pronunciarsi definitivamente sul complesso della questione romana, della quale mostra sempre di non volersi direttamente ingerire, mi dichiarò nondimeno che relativamente alle informazioni da me fornitegli, riteneva la condotta ed il linguaggio del nostro Governo come corretti ed irreprensibili. »

Dalla corrispondenza diplomatica risulta che il Ministero prevedeva ostacoli maggiori di quelli che realmente non incontrò; promise più di quanto esso medesimo credette poi necessario di attenere; colla Legge delle guarentigie concesse però sempre più di quanto era necessario; e, sopratutto, le libertà interne della Chiesa non erano richieste da nessuna Potenza.

Questi Documenti Diplomatici, presentati alla Camera il 19 dicembre 1870, arrivano quasi sino al momento della presentazione (9 dicembre) del progetto ministeriale della Legge delle guarrentigie. La Sinistra, poco propensa a conceder prerogative, vedeva che il pernio della quistione consisteva nelle condizioni politiche estere: ma queste risultavano più tosto rosee dai documenti presentati; quindi sospettava, che esistessero conversazioni segrete, partecipazioni confidenziali; ma il Ministro degli esteri, interpellato, [1] rispondeva negativamente. [2] E allora perchè, riprendeva la Sinistra, volete concedere tutte queste prerogative? Se le condizioni della nostra politica estera sono veramente quali risultano dai documenti pubblicati, noi non vediamo la necessità di accordar tanto

[1] Interpellanza OLIVA e GHINOSI, *Deputati*, 30 genn. 1871.

[2] Ibid., pag. 422, col. 1ª, VISCONTI-VENOSTA ministro per gli affari esteri: « non vi sono altre dichiarazioni fuorchè quelle che risultano dai documenti pubblicati nel Libro Verde. — Il Parlamento dunque si appresta a deliberare intorno al grave argomento, in una situazione che gli è completamente nota pei documenti che furono pubblicati; con quel criterio che ogni deputato può farsi intorno alla situazione della medesima, intorno al problema che dobbiamo risolvere, intorno alle difficoltà che dobbiamo superare, ed a quanto consiglia l'interesse del paese. »

a scapito dei diritti dello Stato.[1] E in ciò essa aveva ragione. Aveva forse torto, invece, nell'accusare il Ministero di troppa precauzione e di aver promesso troppo:[2] vero è che esso si era ingannato nel calcolare la gravità degli ostacoli; ma in una quistione affatto sui generis, e che interessava i cattolici di tutto il mondo, era impossibile prevedere con esattezza la condotta delle Potenze, ed era quindi giusto procedere cautamente: se del resto le promesse fatte dal Ministero venivan dimostrate dagli avvenimenti più larghe del necessario, il guaio non era poi tanto; giacchè il Ministero avrebbe potuto ritirarne appresso una parte, come realmente fece (specie rispetto ai cardinali e al trattato internazionale per la dotazione pontificia) senza lagnanza delle Potenze.[3]

Dai Documenti Diplomatici risulta, che, quando il Ministero presentò il suo Progetto di legge, la posizione politica dell'Italia di fronte alle Potenze era di già as-

---

[1] Ibid., pag. 425, col. 2ª, OLIVA: « Signori, io prendo atto di queste dichiarazioni del Ministero, e per conseguenza mi aspetto che la Commissione, dopo averle udite, ci verrà a dire che dal canto suo è ben lieta di adottare un altro sistema onde sottoporlo alle deliberazioni della Camera »

[2] Lo stesso MANCINI, nella discussione sulla politica ecclesiastica tenuta nella Camera dei Deputati nel 1875, si dichiarava disposto ad accordare le « circostanze attenuanti »

[3] Queste promesse, poi ritirate, le aveva fatte all'Austria (*Doc.* 24, VISCONTI-VENOSTA al ministro del Re a Vienna, 21 sett. 1870, sopra riferito, a pag. 55, n. 1), la quale poi (*Doc.* 79, MINGHETTI da Vienna, 25 ottobre, pag. 122) si dichiarò soddisfatta di una circolare (*Doc.* 56, VISCONTI-VENOSTA ai rappresentanti di S. M. all'estero, 18 ott., pagina 118), in cui venivano taciute.

sicurata; la quistione romana poteva dirsi liquidata innanzi alle medesime, esse o non se ne mischiavano più, o parlavano genericamente di guarentigie; ma l'idea di un Congresso internazionale era svanita, [1] quantunque sia stata poscia riprodotta da qualcuno nelle nostre Camere; [2] nessuno Stato minacciava l'Italia pel caso che essa non volesse concedere una speciale prerogativa. Questo fatto è del resto spiegabile, se si osserva quale fosse la posizione presa dai clericali. Essi non domandavano le guarentigie, ma addirittura la restaurazione, un intervento delle Potenze, una crociata; non volevano vie di mezzo; sicchè non si affaccendavano presso i Governi per l'una o l'altra guarentigia, e perciò neppure questi insistevano presso il nostro sopra punti speciali

---

[1] Vedi i *Doc.* 3, 5, 8, 16 e 93, 24, in parte riferiti, nei quali si parla ancora di Congresso. — Relazione della Giunta della Camera dei Deputati, Bonghi relatore, presentata il 16 genn. 1871; *Deputati*, pag. 341, col. 1ª: « risulta che il ministro degli esteri, dopo dichiarato (*Circolare del 7 settembre 1870*) che « « l'Italia fosse pronta ad entrare in intelligenze cogli altri Stati circa le condizioni da determinarsi di comune accordo per assicurare l'indipendenza spirituale del Pontefice, » » visto che queste Potenze, pur non rigettando l'apertura, non mostravano però nessuna premura di entrare in negoziati, e davano chiaramente a vedere che preferivano lasciarci tutto quanto l'onore e la responsabilità di una soluzione, e starne poi a guardare e giudicare il successo e l'effetto, procedette ragionevolmente il 28 ottobre ad annunciare loro quali fossero gli intendimenti e le idee del Governo italiano. »

[2] *Senato*, 24 genn. 1871, pag. 112, col. 1ª, Alfieri: « ritengo che non si possa assolutamente, senza andare nell'assurdo, volere che le condizioni di esistenza della Santa Sede sieno assoggettate unicamente alla volontà di una sola Nazione. »

delle medesime. Il partito clericale non prevalse in nessuno Stato, eccettuato il Belgio; i Governi, quando tenevano un linguaggio riservato, lo facevano sì per non irritare gli ultramontani, ma non perchè fossero venuti a patti netti coi medesimi. Posto che essi avessero vinto in una delle grandi Potenze, e che questo trionfo non si fosse avverato presso qualche altra delle medesime, allora sarebbe stato il caso di insistere presso il nostro Governo su qualche punto speciale, non potendo, per la loro isolatezza, pretendere d'imporre una restaurazione. Ma i clericali non costituirono la maggioranza in nessuna Camera, tranne che nel Belgio, il quale, come Stato di secondo'ordine e neutrale, non poteva imporsi all'Italia, e perciò si limitava ad insistere genericamente sulle guarentigie, arrischiandosi soltanto, come vedemmo, ad esprimere il desiderio che venissero sanzionate dalle Potenze.

L'orizzonte politico era dunque sereno: e il Ministero potè quindi nel suo Progetto di legge ritirare alcune delle promesse fatte innanzi alle Potenze. Se colla Legge concesse maggiori prerogative di quanto non sarebbe stato politicamente necessario, lo fece non tanto per timori infondati di complicazioni estere, quanto per convinzione scientifica. Ciò poi va detto con piena sicurezza rispetto alle libertà interne della Chiesa, al secondo Titolo, promesso alle Potenze, [1] ma non chiesto da nes-

---

[1] *Doc.* 54, VISCONTI-VENOSTA ai Rappresentanti di S. M. all'estero, 18 ott. 1870, pag. 118: Concederemo anche libertà interna alla Chiesa, il che farà fede della sincerità delle guarentigie; « surtout, par la séparation de l'Église et de l'État que l'Italie a déjà proclamée, et que le Gouvernement du Roi se propose d'appliquer sur

suna delle medesime. Lo stesso differimento del trasporto della capitale, neppure può dirsi che sia stato imposto dalle potenze. Alcune di esse, come vedemmo, lo avevano consigliato, per lasciar tempo agli animi di calmarsi; ma nel dicembre questo bisogno non si sentiva più; quando si discusse il progetto del trasferimento della sede del Governo, nei giorni 22 e 23 dicembre 1870, quelli che proponevano un tempo più lungo, non si fondavano sull'argomento di lasciar calmare gli animi in Roma o di accondiscendere al desiderio delle Potenze; niente affatto, adducevano solo ragioni tecniche, che, cioè, un tempo meno lungo non sarebbe stato sufficiente per eseguire i lavori preparatorî necessari, ossia per determinare i locali dei Ministeri, delle Camere, ecc., farli sgombrare, riattare o costruire, trasportarvi gli archivi, ecc.

Le necessità politiche che influivano sugli estremi delle guarentigie, erano poi esclusivamente di politica estera. Non ci fu nessuno nelle Camere, che perorasse la concessione delle prerogative od una maggiore estensione delle medesime allo scopo di evitare pericoli che altrimenti sarebbero potuti sorgere dagli animi inacerbiti dei clericali italiani. Gli stessi pochissimi Deputati semiclericali esageravano alla Camera i pericoli che sareb-

son territoire dès que le Parlement aura donné sa sanction aux projets des conseillers de la Couronne. Pour rassurer le fidèles sur nos intentions, pour les convaincre qu'il nous serait impossible d'exercer une pression sur les décisions du Saint-Siège et de chercher à faire de la religion un instrument politique, rien nous ne parait plus efficace que la *liberté complète que nous accordons à l'Église sur notre territoire.* »

bero potuti provenire dalle potenze estere; ma tacevano di quelli interni, sebbene protestassero che, se nella Camera erano appena un drappello, fuori della medesima costituissero la maggioranza di fatto. — Ci era stato un pericolo interno; ma non da parte dei clericali, sibbene da parte dei repubblicani e dei radicali, prima dell'occupazione di Roma; si era temuto (come sopra accennammo), e non del tutto senza fondamento, che essi volessero entrare a Roma mentre il Governo temporeggiava, e suscitare movimenti repubblicani in tutta l'Italia. Ma questi timori, se è da tenerne conto per la storia dell'occupazione di Roma, non hanno stretta relazione colla storia della Legge delle guarentigie.

§ 4

Concetto generale della Legge delle guarentigie. Diverse correnti d'idee nelle Camere. Redazione. Discussione.

La « Legge per le guarentigie delle prerogative del Sommo Pontefice e della Santa Sede e per le relazioni dello Stato colla Chiesa » (13 maggio 1871, numero 214), o, come generalmente si appella, la Legge delle Guarentigie, si divide in due parti essenziali, distinte in due Titoli. Questa distinzione si trova in quasi tutti i progetti di Concordato dei tempi del Cavour e del Ricasoli, come pure nel progetto ministeriale della presente Legge, ma

non esplicitamente, sibbene solo in quanto le disposizioni relative alle guarentigie sono ordinate le une accanto alle altre, e poi seguono quelle intorno al diritto interno. La distinzione esplicita in due titoli è dovuta alla Giunta (ossia Commissione) della Camera dei Deputati. Il problema risoluto dalla presente Legge aveva già ricevuto un'altra volta una soluzione pratica, quando cioè la Francia aveva occupato lo Stato pontificio; [1] ma i legislatori italiani del 1871 lo sciolsero affatto indipendentemente; essi citarono rarissime volte la soluzione napo-

---

[1] Crediamo utile riferire gli articoli del Concordato napoleonico di Fontainebleau relativi alle guarentigie o alle nostre libertà interne della Chiesa, perchè si veda come il problema sia stato risoluto differentemente. *Concordat entre Sa Majesté l'empereur et roi Napoléon, et Sa Sainteté Pius VII. Signé a Fontainebleau le 25 janvier 1813* (presso G. De Champeau, *Le Droit civil ecclesiastique français ancien et moderne.... ou Recueil.... des Concordats...* Paris, Courcier (1848), vol. II, pag. 454-56). « Art. 2. Les ambassadeurs, ministres, chargés d'affaires des puissances près le Saint-Père, et les ambassadeurs, ministres ou chargés d'affaires que le Pape pourrait avoir près les puissances étrangères, jouiront des immunités et privilèges dont jouissent les membre du corps diplomatique. — Art. 3. Les domaines que le Saint-Père possedait, et qui ne sont pas aliénés, seront exemptes de tout espèce d'impôt, ils seront administrés par ses agents ou chargés d'affaires. Ceux qui seraint aliénés seront remplacés jusqu'à la concurrence de deux million de franc de revenue. » — Art. 4. Se il papa dentro sei mesi non istituisce i vescovi nominati dall'imperatore, l'istituzione sarà fatta dal metropolitano o dal vescovo più anziano della provincia. — Art 5. Il papa nominerà liberamente 10 vescovi in Francia e in Italia. — Art. 6. I sei vescovi suburbicarii saranno nominati liberamente dal papa. — Art. 8. L'Imperatore e il Papa s'intenderanno per la riduzione dei vescovati.

leonica e solo a proposito di qualche punto speciale; [1] la soluzione presente è dunque il frutto esclusivo di idee italiane, di quella corrente di idee belgico-francesi che era stata propagata in Italia specialmente dal Cavour, il quale nello stesso tempo le aveva adattate alla quistione speciale italiana del potere temporale. Unità d'Italia, e quindi abolizione di esso, ma guarentigie al Papa per l'esercizio delle sue funzioni spirituali, ecco il primo titolo della Legge, ossia lo scioglimento essenziale della Quistione Romana; libertà interna alla Chiesa, ecco il secondo titolo ossia l'attuazione delle idee belgico-francesi sparse dallo statista piemontese in Italia. Le guarantigie, oltre ad essere nella convinzione teoretica, scien-

---

[1] *Deputati*, 3 febb. 1871, pag. 469, col. 2ª, CRISPI: « Nel 1798 Berthier fu il primo ad atterrare la potestà temporale di Pio VI; poscia nel 1809 vi fu la deposizione di Pio VII decretata da Napoleone I. Orbene Napoleone I, che può essere invocato da voi e che forse avete studiato quando redigeste il progetto di legge per le garanzie della Santa Sede, non concesse la inviolabilità al Pontefice Romano. — Leggete il decreto del 17 maggio 1809 ed il celebre Concordato di Fontainebleau del 25 gennaio 1813 e nell'uno e nell'altro troverete che si concedono al Papa tutte le guarentigie, gli si fa una dotazione a un di presso come quella che gli fate voi, gli si decreta la immunità nei luoghi dove egli risiedeva, ma non gli si accorda la inviolabilità e conseguentemente la irresponsabilità delle sue azioni. » — Ibid. 15 febb., pag. 614, col. 1ª, BONGHI: « la più piena soppressione, il più pieno annullamento del potere temporale del Pontefice è stato quello tentato da Napoleone I, e, non ostante, nel Concordato di Fontainebleau, che Napoleone I nel colmo delle sua potenza impose a Pio VII, era accordata al Papa questa facoltà, » cioè che i suoi ambasciatori godessero delle medesime immunità di quelli delle Potenze estere presso lui.

tifica della maggioranza degl'Italiani, erano anche una necessità politica; la così detta libertà interna della Chiesa era invece soltanto effetto della convinzione degl'Italiani, non anche delle necessità politiche estere (od interne).

Lo scopo teoretico (qui per ora prescindiamo dal politico) della concessione delle prerogative, è di assicurare il libero esercizio delle funzioni spirituali della Santa Sede, l'estensione del quale viene determinato specialmente negli articoli 9-13 della Legge (§ 7 del nostro lavoro). I mezzi principali per conseguirlo sono due: la ricognizione della sovranità pontificia (art. 1, 2, 3, 11; § 5 del nostro lavoro) coi suoi vari attributi di inviolabilità, sanzioni penali speciali, diritto di tener guardie armate, di legazione attiva e passiva, immunità locali e personali per sè e pei suoi organi precipui: una posizione economica indipendente (art 4-5; § 6 del nostro lavoro), acciocchè altrimenti la sovranità e la libertà d'azione non diventino illusorie.[1]

Accennato il concetto generale politico e teoretico della Legge delle guarentigie, potremo ora scorgere più facilmente le differenze dei vari sistemi d'idee esposte alla Camera, specie in quella dei Deputati, per la soluzione del problema.

Il sistema della gran maggioranza, la quale si raggruppava attorno al *Ministero* e alla *Commissione* che

---

[1] Ripeto, che qui parlo dello scopo teoretico; di fatto la sovranità e la libertà d'azione non sono rimaste inutili, quantunque la Santa Sede non abbia accettato la dotazione; giacchè essa possiede altri cespiti.

riportarono la vittoria, era fondato sopra due concetti fondamentali, cioè guarentigie (1° titolo) e separatismo (colla sua conseguenza del diritto comune; 2° titolo). Le differenze fra il Progetto del Ministero e quello della Commissione, quantunque non lievi, si aggiravano tuttavia sempre dentro questa cerchia d'idee. Le principali sono quattro, provenienti tutte da un concetto diverso del separatismo: la Commissione proponeva, che (1°) gli ufficiali ed agenti pubblici potessero entrare nei locali del conclave o del concilio ecumenico o dell'ordinaria residenza del papa dietro una sentenza della suprema magistratura del regno (art. 7); che (2°) i medesimi potessero entrare nelle Congregazioni od altri Uffici meramente spirituali del Pontefice, per ricercarvi carte necessarie per la soluzione di liti d'indole privata, dietro sentenza della magistratura (art. 8); che (3°) s'imponesse al papa l'obbligo di tenere aperti al pubblico i musei, le gallerie, la biblioteca (art. 5); che, infine (4°), l'exequatur e il placet fossero conservati per le provviste beneficiarie (art. 16 della 1ª redazione della Commissione, che in parte corrisponde all'art. 17 della 2ª redazione e all'art. 16 della Legge). Il Ministero non aderiva a questi emendamenti,[1] i quali risultavano da un concetto più vasto dei diritti dello Stato di fronte alla Chiesa: ma i principii delle guarentigie e del separatismo sono salvi anche nel progetto della Commissione; giacchè quanto alle prime, la quistione non è di darle o non darle, sibbene di assegnarne più (come voleva fare il Ministero)

[1] *Deputati*, 13 febb. 1871. pag. 595, col. 2ª, Bonghi; ibid. 17 marzo, pag. 806, col, 1ª, De Falco guardasigilli.

od assegnarne meno (come voleva fare la Commissione); e quanto al separatismo, la Giunta proponeva di conservare l'exequatur e il placet in materia beneficiaria, solo come una misura temporanea sino al futuro riordinamento della proprietà ecclesiastica, non come una norma definitiva. [1]

Il Lanza, Presidente del Consiglio dei Ministri, faceva consistere la differenza principale tra il Ministero e la Commissione, rispetto al 1° titolo, in ciò; che quello considerava il Papa come un essere internazionale, mentre questa lo concepiva come dentro lo Stato italiano, quantunque gli concedesse pure prerogative e certi diritti sovrani. [2] Veramente nel Progetto ministeriale non c'è un

---

[1] *Deputati*, 31 genn. 1871, pag. 434, col. 2ª, BONGHI, relatore: « Ma la Commissione ha ragionato così: » manteniamo l'exequatur e il placet in materia beneficiaria sino a « quando avremo mutato la natura del benefizio ecclesiastico e creato un ente giuridico capace di rappresentare la proprietà ecclesiastica, meno intento e viziato di feudalità; e quando invece dalla parte dell'autorità ecclesiastica sarà ripristinata, nelle elezioni dei vescovi, ed estesa ed accomunata a quella dei parroci l'ingerenza antica del laicato e del clero. »

[2] *Deputati*, 2 febb. 1871, pag. 454, col. 1-2ª. LANZA: « Il Ministero considera il Sommo Pontefice Capo della Chiesa universale, come una persona alla quale non possa in nessun modo applicarsi qualsiasi disposizione che sia relativa al diritto nostro interno, lo ravvisa come un ente internazionale, come un ente il quale non può dipendere da nessuno Stato, non può essere suddito di nessun Governo, e per conseguenza non può andare soggetto a giurisdizione di sorta. Invece la Commissione, mentre gli riconosce ed accorda certe prerogative e certe guarentigie, come se si trattasse veramente di un ente internazionale, essa però lo sottomette alla giurisdizione dello Stato; qui sta la differenza essenziale tra il Ministero e la Commissione. »

articolo, in cui si consideri in modo esplicito il papa come un essere internazionale; ma il concetto del Lanza, oltre ad essere stato già enunciato nelle promesse fatte innanzi all'Austria,[1] in fondo è vero, e corrisponde a quello che noi abbiamo accennato con altre parole dicendo che la Commissione, nei tre punti in cui escludeva l'immunità piena e la proprietà, manifestava un concetto più ampio dei diritti dello Stato; il Ministero si opponeva a quei tre punti, precisamente perchè voleva concedere al papa di più, e perciò lo considerava come un essere internazionale, quale in qualche parte si trova nella presente Legge.

I sistemi più opposti a quello del Ministero e della Commissione, sono quelli dei *clericali*, dei giurisdizionalisti e dei radicali. I clericali, — se pure può loro darsi questo epiteto, contro il quale essi protestavano;[2]

---

[1] Vedi sopra, pag. 55, n. 1, e, sull'internazionalità della Legge delle guarentigie, appresso, § 10, in fine.

[2] *Deputati*, 10 febb., pag. 562, col. 2ª, TOSCANELLI: « Prego l'onorevole Ruspoli a leggere l'*Osservatore Romano* e vedrà che fra tutti i discorsi pronunciati nell'Assemblea, non ve n'è stato alcuno stimmatizzato [dai giornali clericali] più del mio. Legga l'*Armonia* e vedrà che dice che esso è cosparso di pece rivoluzionaria. » — È noto come sinora la Santa Sede risponda che *non expedit* (ossia, di fatto, è proibito) esercitare il diritto elettorale politico attivo e passivo in Italia. Dunque gli stessi deputati, che nella Camera manifestano idee un po' clericali, sono invisi ai clericali veri e propri. I deputati semi-clericali, (questo epiteto ci pare più proprio di quello di clericali), al tempo della discussione della Legge delle guarentigie erano il Toscanelli, il Bortolucci, il Mellana, l'Alli-Maccarani, e il Panattoni. Per mettere in rilievo la differenza tra loro e

e veramente avevano combattuto per l'unità d'Italia e in parte anche per l'annessione di Roma [1] —, erano pochissimi nella Camera dei Deputati, possono proprio contarsi sulla punta delle dita di una sola mano; tuttavia parlavano apertamente e coraggiosamente e forse anche imprudentemente, proponevano e protestavano, ma non venivano ascoltati; la Camera tollerava i loro discorsi, spesso lunghi, talvolta ingiuriosi, di solito affatto urtanti coi sentimenti nazionali e politici della quasi totalità; ma non accettava e non poteva accettare nessuna delle loro proposte, giacchè essi partivano da un punto di vista quasi essenzialmente contrario. Eglino stessi si accorgevano della loro situazione nella Camera; quindi, pur protestando che nè il Progetto ministeriale nè quello della Commissione guarentissero realmente la libertà della Chiesa, [2] non facevano proposte radicalmente clericali; nessuno, per esempio, propose alla Camera di lasciare il papa sovrano di un territorio per quanto pic-

---

i cattolici liberali veri e propri, crediamo utile riferire il seguente passo del TOSCANELLI intorno al cattolico-liberale Bon-Compagni, *Deputati*, 9 febb. 1871, pag. 549, col. 3ª: « L'onorevole Boncompagni si afferma cattolico, ma soggiunge che il cattolico ha la libertà di guardare se gli atti che emanano dal Pontefice sieno buoni o cattivi, giusti od ingiusti, indi ammette il libero esame; esso concorda nè più nè meno colla teoria dei protestanti. »

[1] Quanto al MELLANA, vedi sopra pag. 30, n 2. Riguardo al D'ONDES-REGGIO VITO, vedi sopra pag. 32, n. 5: egli era il più tendente al clericalismo; poi ne è divenuto uno dei capi più acclamati, in prova di che basta rimandare agli *Atti* dei vari *Congressi cattolici italiani;* ma durante la discussione della Legge delle guarentigie egli non era deputato.

[2] Vedi il discorso del deputato TOSCANELLI, 23 gennaio 1871.

colo, per esempio della così detta città Leonina; [1] nessun contro-progetto clericale venne innanzi nella discussione. La discussione generale doveva essere più che sufficiente per fare accorti i semi-clericali della loro situazione, anzi non era neppur necessaria. Essi limitavano dunque le loro pretese, cercando, ma sempre indarno, di farle valere in qualche articolo, così specialmente quando proposero di dichiarare libera proprietà pontificia i palazzi apostolici e loro annessi. [2] Questa forse fu l'unica proposta che essi abbiano formalmente presentato; altre, che avrebbero avuto effetti favorevoli pei medesimi, non furono presentate da loro; così specialmente quella Peruzzi e Vigliani intorno all'insegnamento dei seminari.

Accanto, ma separato, al sistema dei clericali o più tosto semi-clericali, sta quello dei *cattolico-liberali*. Essi erano molto numerosi e potenti nella Camera, infinitamente di più di quanto non lo siano oggi. Appartenevano generalmente alla generazione del 1848, quando il papa aveva spiegato la bandiera delle riforme costituzionali, quando le persone colte erano ancora credenti, allorchè

---

[1] Le frasi più pronunziate, che trovo nelle discussioni, sono quelle del senatore Capponi, da classificare del resto forse più tosto tra i cattolico-liberali che tra i semi-clericali; *Senato*, 29 dic. 1870, pag. 65, col. 3ª: « Le difficoltà, o Signori, cominciano alle porte di Roma, perchè da ciò dipende o si può credere che dipenda l'indipendenza del Pontefice. » Non lo dice esplicitamente, ma intende dire, che il Governo italiano, per non menomare l'indipendenza spirituale del papa, non avrebbe dovuto impadronirsi anche della città di Roma.

[2] Vedi appresso, § 6, 2º.

si aveva fede sincera nella possibilità di una conciliazione tra il papato e la civiltà, nella conciliabilità tra il domma e la ragione, quando il liberale conte di Santa-Rosa, prima di votare la legge Siccardi, si faceva togliere gli scrupoli dal suo confessore.[1] Questi cattolico-liberali appartenevano quasi tutti alla Destra; la quale contava anche dei liberi pensatori, al pari della Sinistra, quantunque meno numerosi e preferissero le considerazioni politiche alle loro idee scientifiche ed usassero, anche nel campo della scienza, un linguaggio riservato (esempio Bonghi, Minghetti). Le idee politiche dei cattolico-liberali non differivano in fondo da quelle dei loro compagni, indifferenti o liberi pensatori, di Destra. Anche i cattolico-liberali accettavano e propugnavano i principii di guarentigie e di separatismo (quest'ultimo condannato esplicitamente dal Sillabo,[2] come veniva obbiettato nella stessa Camera[3]); anzi, siccome illuminati quantunque credenti, dovevano rallegrarsi di una riforma separatista così come veniva generalmente intesa, nel senso cioè che lo Stato si dichiarava incompetente in tutto ciò che riguardi anche indirettamente lo spirituale o la costituzione interna dalla Chiesa.

Le divergenze tra i cattolico-liberali e i loro colleghi

[1] Vedi P. C. Boggio, *La Chiesa e lo Stato in Piemonte, sposizione storico-critica*, ecc. Torino, tipog. Franco 1854, vol I, pag. 334.

[2] *Syllabus* (1864), errore LV: « Ecclesia a Statu, Statusque ab Ecclesia seiungendus est. »

[3] *Deputati*, 27 genn. 1871, pag. 398, col. 2ª, Abignente: Voi mettete avanti come un mezzo termine la formula cavouriana; ma essa non viene accettata dalla Chiesa, che vuole comprendere lo Stato dentro di sè, e ritiene quella formola come mezzo ereticale.

indifferenti o razionalisti di Destra, avrebbero potuto esistere rispetto all'estensione delle guarentigie. Ma non potevano essere considerevoli; perchè i primi, da una parte, ammettevano il concetto che le prerogative da concedere al papa non dovessero ledere i diritti di sovranità dello Stato; i secondi, dall'altra, erano disposti ad accordare alla Santa Sede tutte quelle guarentigie che non urtassero col detto principio. Le divergenze, adunque, si limitavano più tosto all'apprezziazione dei fatti, cioè nel determinare se una data guarentigia fosse lesiva o no dei diritti essenziali dello Stato. Ed in questo i cattolico-liberali, che, diversamente dai semi-clericali, non si presentavano alla Camera come un partito separato, avranno contribuito a far concedere al papa più di quanto avrebbero voluto i loro colleghi di Destra indifferenti o razionalisti, [1] e così sono stati di valido sostegno al Ministero, [2] che, avendo maggiore responsabilità sulle spalle, oltre che forse per altri motivi, abbondava nelle concessioni più della Giunta, come vedemmo, seb-

---

[1] Così, per esempio, il deputato BERTI, uno dei cattolico-liberali più influenti, nella discussione generale (27 gennaio 1871) sosteneva che si dovessero allargare le guarentigie e le libertà.

[2] Oltre al BERTI sopracitato, il BON-COMPAGNI (25 e 26 gen. 1871), il MASSARI (26 genn.), cattolico-liberali influentissimi, il CARUTTI (27 genn.), anch'esso autorevole, nella discussione generale fecero discorsi in favore del progetto della Giunta, ossia, in fondo, del Ministero, il quale aveva accettato che si aprisse la discussione sul progetto della Giunta. Lo stesso Presidente del Consiglio dei Ministri, il LANZA, era un cattolico-liberale; nelle discussioni della Camera si trova spesso citato come esempio di liberalismo ortodosso.

bene questa fosse composta in gran maggioranza di deputati di Destra. I cattolico-liberali, già l'accennammo, non si presentavano alla Camera come un partito speciale; un tale atteggiamento lo presero più tardi, nel 1872 quando si discusse la Legge per l'abolizione delle Facoltà teologiche, [1] e specialmente appresso a proposito dell'abolizione dei Direttori Spirituali nelle scuole secondarie; [2] ma neppure allora decisamente ed apertamente, anzi appena accennarono ad atteggiarsi a partito.

Il sistema dei *giurisdizionalisti* era direttamente opposto a quello dei semi-clericali, come pure all'altro del Ministero e della Commissione. Esso veniva rappresentato da una personalità spiccatissima, il Mancini, ex-ministro, oratore e giureconsulto di prim'ordine. Il giurisdizionalismo del Mancini non era naturalmente quello dei secoli passati (per esempio del Sarpi e del Giannone); cioè, non partiva più dal principio dei giurisdizionalisti credenti, dei gallicani, che esista una religione dello Stato, e che gli altri culti siano semplicemente tollerati: no, il suo concetto era, che lo Stato non è confessionista, che tutti i culti innanzi a lui sono eguali, che esso ha sul culto cattolico gli stessi diritti che sugli acattolici. Tutto questo, in teoria, veniva ammesso anche dalla maggior parte della Destra: ma la divergenza non consisteva soltanto in ciò, che il Mancini volesse, in parte anco applicarlo, mentre la Destra non lo voleva; sibbene anche riguardo al concetto del separatismo. Entrambe le parti

---

[1] *Deputati*, 25-27, 29-30 aprile 1872.

[2] Vedine la discussione nella Camera dei *Deputati* 18 magg. 1872.

lo ammettevano; però, mentre la Destra ne deduceva l'incompetenza dello Stato in tutto ciò che riguarda direttamente o indirettamente lo spirituale o la disciplina o la costituzione interna della Chiesa; il Mancini invece, affermava la competenza dello Stato in tutto ciò che ha relazione diretta o indiretta colle sue funzioni. [1] Ecco il giurisdizionalismo del giureconsulto napoletano; dell'antico non conserva che le parti veramente scientifiche (l'asserzione dei diritti dello Stato sulla Chiesa) e il nome, ma del resto è rimodernato secondo i criteri scientifici contemporanei: [2] di più, il Mancini vede, che la mutata civiltà, le mutate condizioni politiche rendono inutili certi vecchi mezzi giurisdizionalisti, e quindi egli

---

[1] Questo concetto delle funzioni, che noi esporremo largamente più sotto, non lo trovo ben chiaro nei discorsi del Mancini; ma ne costituisce il fondo cosciente od incosciente che sia.

[2] PADELLETTI, *La politica ecclesiastica*, ecc. cit., pag. 231: « quella parola indefinita di *unione* [opposta all'altra di *separazione*] potrebbe far credere che i difensori dei diritti dello Stato sono pronti dall'altro lato a fare concessioni alla Chiesa e ad affidarle, come avveniva realmente nell'antico sistema, importanti funzioni sociali e civili. Dinanzi alla possibilità di questa interpretazione non è affatto inutile il rammentare che noi siamo i più zelanti difensori delle rivendicazioni dello Stato sui privilegi medievali della Chiesa: della eguaglianza di tutti i culti negli uffici civili, dell'abolizione delle imposte ecclesiastiche, del matrimonio civile, dei registri dello Stato Civile, dei cimiteri comunali, ecc. In tutto questo noi siamo perfettamente d'accordo cogli avversari, anzi andiamo in singoli punti più innanzi di loro. Neghiamo però che quelle riforme facciano parte del sistema della separazione. [Al più si potrebbe dire che non sono una conseguenza che derivi soltanto dal sistema della separazione]. Esse sono semplicemente una legittima rivendicazione

non li sostiene.[1] Pur estendendo i diritti dello Stato più in là degl'incompetentisti (ci si passi la parola), sente la necessità politica delle guarentigie; ma non vuole accordarne tante quante la Destra;[2] egli accusa questa di

---

dei diritti dello Stato: e se nel riprenderli lo Stato si è realmente sciolto dai vincoli che lo legavano alla Chiesa, non ne viene per questo che esso debba rompere gli altri legami che legano la Chiesa a lui. Sarebbe in questo caso un abbandono di quegli stessi diritti di supremazia che rivendicava nel primo.»

[1] *Deputati*, 18 genn., pag. 414, col. 1, MANCINI: « Primamente siano pure abolite e proscritte tutte le istituzioni preventive.... E in questo senso noi vi abbandoniamo volentieri l'istituzione secolare del regio Exequatur, l'istituzione del Placet [non anche per la materia beneficiaria], e tutti quegli assensi governativi che erano adoperati come cautele preventive. » — Un po' diversamente il PADELLETTI, *La politica ecclesiastica*, ecc., cit., pag. 230: « Noi rigettiamo in tutto l'arbitrio governativo sciolto da ogni responsabilità, vogliamo che i limiti dell'azione governativa siano ben determinati per legge, nè ammettiamo per niente tutte quante le disposizioni e le tendenze delle più celebri legislazioni ecclesiastiche, come della legislazione Giuseppina ed anche della recente legislazione dell'Impero germanico. Nel tempo stesso però non conveniamo neppure col Friedberg e cogli altri che credono che l'*exequatur*, il *placet*, il *recursus ab abusu* siano armi ormai spuntate ed inservibili. »

[2] *Deputati*, 28 genn. 1871, pag. 407, col. 3, MANCINI: « Nessuno ci ricercò: era giusto che egli [il Ministro degli esteri] colla sua iniziativa rassicurasse le potenze sulle nostre intenzioni di rispettare e garantire l'indipendenza spirituale del Pontefice. Ma egli [il Ministro degli esteri] fece ben di più; non ebbe pace fino a che non ebbe formulate *imprudenti offerte*, proposte di concreti accordi, i quali se non esistono, non è merito suo; infine egli si affannò spontaneo a presentarsi con linguaggio presso che supplichevole alle porte di tutti i Gabinetti d'Europa, quasi mendicando l'elemosina di un non troppo fiero ed adirato rabbuffo. »

debolezza, di aver promesso troppo. Crede che le condizioni politiche dell'Italia e dell'Europa non erano tali da richiedere tante concessioni pel papa:[1] che l'intervento per motivi religiosi non sia più ammissibile[2] (ragione teorica poco plausibile dal punto di vista pratico), e, si aggiungeva da qualche altro,[3] l'Austria e la Francia sono finora intervenute in nome dell'ordine o dell'equilibrio, non, come la Spagna, protestando la necessità del potere temporale pel libero esercizio delle funzioni spirituali (asserzione che, ammessane l'esattezza, non sarebbe stato a proposito; il motivo dell'intervento nel 1870-71 sarebbe stato religioso, non più politico; di equilibrio parlamentare di ciascuno Stato, non di equilibrio internazionale): che l'essere il pontefice capo di una religione internazionale non autorizzi le Potenze ad intervenire; giacchè esistono dei vescovati ed arcivescovati la cui giurisdizione si estende fuori dello Stato

---

[1] Ibid. — Ibid. 30 genn., pag. 420, col. 3ª, OLIVA: « Non ci fu nessun Governo europeo, o signori, che credesse doversi vincolare l'Italia a quegl'impegni, che il Governo italiano stesso, così umilmente, così spontaneamente, così generosamente offeriva. »

[2] *Deputati*, 28 genn., pag. 409, col. 1ª, MANCINI: Tutti gli scrittori di diritto internazionale « vi diranno che in tutto ciò che si attiene a cose di religione, se possono sorgere relazioni puramente etiche, non può esser materia a vera lesione di diritti nei rapporti internazionali. » — Ibid., pag. 408, col. 1ª: Non c'era da temere un intervento; giacchè dopo che le Potenze avevano riconosciuto l'incorporazione di una buona parte degli Stati pontifici fatta nel 1860, consideravano il resto del dominio temporale del papa come un fatto transitorio. — Cfr. PANTALEONI, *L'Italia e il Papato Spirituale*, cit. pag. 462-63.

[3] PANTALEONI, L'*Italia*, ecc., pag. 463.

dove hanno la Sede [1] (al che si sarebbe potuto rispondere che in questi casi gli Stati hanno sempre cercato per l'appunto di modificare le circoscrizioni ecclesiastiche in modo da rendere indipendenti i sudditi del loro territorio). [2] Ma qui l'oppositore sistematico di Sinistra si confonde collo scienziato, e non è sempre facile distinguere ciò ch'è sostenuto per convinzione scientifica da quanto è detto per ispirito di partito.

I giurisdizionalisti si opponevano specialmente al II titolo, in ciò d'accordo in parte coi radicali, di cui parleremo più sotto. Lo spreco dei diritti dello Stato, che voi fate col secondo Titolo, non vi è richiesto, si diceva, nè dalle condizioni politiche estere, nè dalle interne; [3]

---

[1] *Deputati*, 28 genn. 1871, pag. 409, col. 2ª, MANCINI: « Ma in Roma, si dice, sarà la residenza del Capo della religione cattolica. Che importa ciò? Tale situazione non è nuova nelle relazioni internazionali. Chi non rammenta che, quando gli Stati erano meno grandi, accadeva sovente che un vescovo od arcivescovo, che aveva una estesa giurisdizione, risiedeva in uno Stato ed esercitava la sua giurisdizione spirituale sopra popolazioni politicamente appartenenti ad uno Stato diverso? Non si ritenne per secoli come l'erede del potere degli antichi imperatori greci nella Chiesa ortodossa orientale, che noi chiamiamo scismatica, lo Czar di Russia, anche rispetto alle popolazioni greche dell'impero ottomano? Costituito più tardi il regno di Grecia, fu necessaria la creazione di un sinodo ellenico permanente, appunto a causa di siffatto stato di cose. Ed il patriarca di Costantinopoli, che risiede nella capitale ottomana, non ha giurisdizione ecclesiastica anche su popolazioni di Stati non sottoposti direttamente al Governo del sultano? »

[2] Vedi p. es. BOGGIO cit., vol. I, pag. 72-73, 119, 122.

[3] Cfr. sopra, pag. 95, n. 1 — *Deputati*, 9 marzo 1871, pag. 726, col. 3ª, CORBETTA: « Qual'è l'elemento cardinale di una legge? È che sia richiesta da qualcheduno. Ma chi richiede questa legge di

anzi le Potenze non ve ne saranno grate, perchè così darete il cattivo esempio pei clericali loro sudditi:[1] di

---

libertà della Chiesa? Ve la chiede l'estero? No; ve la chiede il Papa? No; ve la chiedono i cattolici? No; ve la chiedono gl'indifferenti? No; ve la chiedono i liberi pensatori? No; nessuno ve la chiede; non vi fu neppure l'iniziativa parlamentare. » — L'argomento del MANCINI (*Deputati*, 28 genn. 1871, pag. 412, col. 2-3ª), che, se alle Potenze fossero sembrate insufficienti le *guarentigie*, avremmo potuto rispondere che cominciassero loro dall'attuare le *libertà* della Chiesa, non calza; salta dal concetto delle guarentigie a quello delle libertà interne, dal 1° al 2° Titolo.

[1] *Deputati*, 9 marzo 1871, pag. 226, col. 2ª, CORBETTA: « Io credo, o signori, che queste regalìe che noi cediamo, non alla Chiesa, ma al Papa, e che egli non vuole accettare, non possano giovare agli altri potentati, venendo a costituire per essi un pericoloso precedente, del quale certo non ci saranno grati. — Ciò che può importare all'estero si è che il Papa sia posto nella condizione del libero esercizio spirituale. » — Ibid. 16 marzo, pag. 798, col. 3ª, PERUZZI: « Io sono intimamente convinto che i Governi, in quanto sono Governi, non desidererebbero che di lasciarci tranquilli su quello che si attiene alla questione di Roma [parla della libertà interna della Chiesa, cioè del 2° Titolo], e che, se taluni Governi esteri fossero per farci delle minaccie e suscitarci contro dei pericoli, ciò avverrebbe per effetto delle pressioni che su di loro tenteranno di esercitare i più ferventi cattolici di quei paesi. » — *Senato*, 29 aprile 1871, pag. 539, col. 1ª, CONFORTI: « Io dichiaro e sostengo per l'opposto che l'abbandono di diritti del Re e dello Stato nella materia ecclesiastica a favore della Chiesa, faccia cattiva impressione sulle Potenze Cattoliche; la dimostrazione è evidente. Le potenze cattoliche conservano gelosamente e difendono tutto il bagaglio dei *placet* e degli *exequatur*, degli appelli *ab abusu*. — In Baviera, nella cattolica Baviera, il ministro Bray non ha voluto permettere la pubblicazione del dogma dell'infallabilità, come quello ch'è contrario alla costituzione dello Stato. — Il Mi-

più, prescindendo dalla politica, la pretesa giustezza della vostra causa, [1] la pretesa libertà che voi dite di dare così alla Chiesa, non è se non la libertà di un sovrano assoluto, ossia il dispotismo del papa sui vescovi e specialmente sul basso clero, [2] che così costringerete a di-

---

nistro d'Austria, interpellato su questo soggetto, dichiarò con applausi dell'assemblea, che egli avrebbe gelosamente custodito il *placet* regio di Maria Teresa. — A Stoccarda il Governo contro il dogma dell'infallibilità protestò solennemente. »

[1] *Deputati*, 16 marzo 1871, pag. 792, col. 3ª, MASSARI: « Ma è stato anche detto: chi è che ci chiede di dare alla chiesa questa libertà? Non ve lo chiede l'opinione del paese, non ve lo chiede l'opinione pubblica dell'estero. Ma, per attuare un principio giusto, vero e liberale, c'è forse bisogno che l'attuazione di questo principio venga richiesta da qualcheduno ad un'Assemblea legislativa, e sopratutto ad un'Assemblea come la nostra, che ha il glorioso mandato di compiere in modo definitivo l'unità dell'Italia? »

[2] *Deputati*, 9 marzo 1871, pag. 724, col 3ª, CORBETTA: « Come dunque, o signori, ci si può parlare di libertà della Chiesa?.... noi concediamo la licenza alla Curia Romana. » — Ibid., 13 marzo, pag. 766, col. 2ª, CRISPI: « quello che vi è proposto (e mi restringo unicamente all'articolo 16), quello che vi è proposto in questo articolo, e quello che fu votato negli articoli precedenti, non è la libertà della Chiesa, ma il dispotismo del suo capo. » — Ibid., 14 marzo, pag. 773, col. 2ª, PIOLTI DE BIANCHI: « Quella adunque che propone il Ministero [cioè l'abolizione del *placet* e dell'*exequatur* anche per le provviste beneficiarie] non è la libertà della Chiesa, » [ma il dispotismo del papa]. — *Senato*, 1° maggio, pag. 565, colonna 1°, SIOTTO-PINTOR: « Il clero, o signori, con questo articolo [17] è messo, lasciatemi dire la frase, sotto ai piedi della prelatura e del Pontificato.... Se dovessi proporre un emandamento, questo sarebbe: *L'informata coscienza è per sempre abolita.* — Io qui vi presento una petizione [in proposito] del sacerdozio napoletano firmata da 155 membri di quel clero. » — Qualche altro passo lo riferiremo appresso, a proposito della regia nomina, in fine.

ventar tutto clericale.[1] Nè venite a parlarci delle vostre promesse; ne avete già ritirate tante, potreste aggiungere al novero anche le superstiti.[2] In fondo a che cosa ci siamo obbligati? a garantire la libertà del papa;[3] ma per ciò basta il Diritto comune, o, se non basta, si allarghi.[4]

Maggiormente opposto al sistema del Ministero e della Commissione era quello dei *radicali* od avanzati, i quali ammettevano anch'essi il principio del separatismo, ma, al pari del giurisdizionalista Mancini, senza dedurne le

[1] *Deputati*, 9 marzo, pag. 725, col. 1ª, CORBETTA: « quando il nostro clero minore abbandonato da ogni difesa, sarà del tutto fatto servo ai vescovi devoti a Roma, io vi domando se noi non avremo creato in paese un terribile strumento delle esorbitanze papali, sagrificando anche quella parte di clero che pure si ricordava di essere italiana. »

[2] *Deputati*, 27 genn. 1871, pag. 399, col. 1ª, ABIGNENTE: « Esso [il Ministero] aveva presentato alla diplomazia le garanzie della città Leonina [non risulta dai *Documenti Diplomatici* del 1870], e queste in seguito si abbandonarono; aveva presentato la garanzia della estraterritorialità, e questa è caduta [non interamente o almeno non esplicitamente]: aveva presentato la garanzia della immunità dei locali.... Ebbene anche questa è andata in fumo [?]. Si parlava di sovranità del Papa, proprio di una sovranità personale, ed è svaporata ancor essa, chè ora al Papa si renderebbero solamente gli onori sovrani. Vedete adunque che, se sono cadute quattro garanzie, le più forti, le più essenziali, possono cadere ancora le altre senza che alcuno pensi di torcerci un capello. »

[3] Ciò non è esatto: questo era lo scopo delle guarentigie; ma le promesse non si erano limitate ad una semplice indicazione del medesimo.

[4] Ubi supra, nota penultima.

conseguenze incompetentiste; e, per giunta, senza voler concedere affatto guarentigie; quindi erano più persistenti del Mancini, nel concetto di fare una legge sulle relazioni tra lo Stato e le Chiese in genere, non solo tra lo Stato e la Chiesa cattolica; perciò, secondo loro, la Legge avrebbe dovuto costare di un solo titolo, cioè del secondo. Questo partito si fondava dunque sul concetto di un diritto comune per tutti i culti; concetto in parte diviso pure dalle Destra, ma senza tirarne queste conseguenze: più tardi, nel corso di questo lavoro, avremo occasione di tornarvi e di esplicarlo minutamente.

Non avendo potuto i radicali fare adottare per intero il loro sistema; quando la Camera ebbe votato il 1° Titolo, essi tentarono allora di fare adottare almeno una parte della loro teoria: rassegnandosi, cioè, alle prerogative, volevano almeno conservare il loro progetto accanto alle medesime; ossia volevano che il 2° Titolo della Legge trattasse le relazioni dello Stato non colla sola Chiesa cattolica, sibbene con tutte le Chiese in genere. Ma la Destra accentuò il carattere politico della Legge [1] e si oppose con ragioni politiche, perchè, cioè, l'attenzione dell'Europa era per ora rivolta alla Quistione Romana, pontificia, della Chiesa cattolica, e bisognava rassicurare l'opinione pubblica, non agitarla maggiormente complicando la quistione della Chiesa cattolica

---

[1] *Deputati*, 2 febb. 1871, pag. 454, col. 2ª, Lanza Presidente del Consiglio: « Orbene, sono appunto le considerazioni politiche che debbono prevalere in questo esame » [della presente Legge]. — Ibid. 7 febb., pag. 524, col. 3ª, Pisanelli: « si tratta di ricordarsi sempre che qui noi facciamo una legge politica. »

con quella delle altre Chiese; che del resto queste di fatto, se non di diritto, godevano di piena libertà.

Ma i radicali e la Sinistra in genere non si rassegnavano completamente neppure alla sconfitta che subivano nella discussione generale riaperta al principio del titolo 2°, sconfitta segnata dal passaggio alla discussione degli articoli del progetto della Giunta: nella discussione di alcuni di questi, essi cercavano di far prevalere il loro sistema di estendere la Legge a tutti i culti. Ma la Giunta si opponeva non solo coi motivi politici sopra cennati, sibbene anche pel fatto che non si dovesse disturbare l'armonia della Legge infiltrandovi disposizioni generali per tutti i culti, mentre essa era redatta pel culto cattolico. Al quale uopo la Destra suggeriva, che a qualche proposta della Sinistra si mutasse la forma di articolo in quella di ordine del giorno, che così sarebbe stata accettata, come di fatti avvenne.

Nell'esporre la Legge, torneremo (§ 9, 1°) sulle differenze tra la Destra e la Sinistra intorno al concetto del diritto comune, e le esamineremo più analiticamente. Vedremo anche come la seconda avesse ragione nell'oppugnare la prima, la quale sosteneva, che le prerogative da concedere alla Santa Sede non fossero infine un'eccezione unica nella nostra costituzione politica, perchè non ne esistono solo pel sovrano, ma anche pei senatori e pei deputati. [1]

---

[1] *Deputati*, 24 genn. 1871, pag. 372, col. 2ª, MINGHETTI: « Nello schema proposto dal Governo e dalla Commissione, io non trovo offesa ai nostri diritti. In ogni paese monarchico il Re ha delle

Alcuni della Sinistra più avanzata non avrebbero voluto per la Chiesa cattolica il diritto comune; ma non per concederle privilegi come la Destra, sibbene per metterla in una posizione eccezionale sfavorevole. Essi dicevano: avete torto nel considerare la Chiesa cattolica come un'associazione religiosa qualunque; essa non è pericolosa solo perchè troppo vasta e potente, nè solo perchè incostituzionale [1] e perchè tende in tutto il mondo ad usurpare i diritti dello Stato, sibbene eziandio perchè fra noi in ispecie vuole addirittura rovesciare lo Stato, che si ostina a non riconoscere, e restaurare il potere temporale. [2] Non avevano torto; ma, se era politicamente

---

prerogative che sovrastano al diritto comune; in ogni paese costituzionale i senatori, i deputati hanno anch'essi delle prerogative superiori agli altri cittadini. » — Cfr. ibid. 31 genn., pag. 430, col. 2-3ª, BONGHI, e 1° febb., pag. 442, col. 2ª, MACCHI, risposta; passi che riferiremo appresso, a pag. 113, n. 1, e a pag. 116, n. 2.

[1] *Deputati*, 28 genn. 1871, pag. 413, col. 2ª, MANCINI: « In ogni privata società si riscontrano tre condizioni importantissime, che mancano assolutamente in questa supposta associazione cattolica — La prima è che generalmente in qualsiasi società non vi è a temere mutazione di leggi e di ordini interni, fuorchè per la sola volontà degli associati, o almeno (in certi casi) della loro maggioranza.... La terza non meno essenziale differenza, o signori, sta in ciò, che manca nella presente società cattolica ogni efficacia di autorità coattiva per gli abusi dei capi e dei ministri del culto, e per la violazione degli obblighi e degli statuti sociali. »

[2] *Deputati*, 4 febb. 1871, pag. 498, col. 2ª, CORTE: Il re è il rappresentante politico di tutta la nazione; quindi il dire che la sua persona è sacra ed inviolabile non offende la libertà di coscienza di nessuno; ma il papa è il *capo di una setta*, e voi non potete senza offendere la libertà di coscienza, impedire che gl'Israeliti

impossibile di applicare alla Chiesa cattolica il diritto comune delle associazioni, fondazioni e corporazioni religiose, molto meno si sarebbe potuto trattarla giuridicamente come una setta. Coloro stessi che sostenevano queste idee, si accorgevano dell'assoluta impossibilità di applicarle per allora, e quindi si astenevano dal formularle in proposte di legge.

Un altro sistema non differiva molto da quello della Commissione e del Ministero: ammetteva anch'esso i due principî cardinali di quello, le guarentigie e la separazione; [1] ma dava a quest'ultima un significato meno largo del Ministero e della Commissione e meno ristretto del

---

lo chiamino impostore, e i protestanti figlio di Belial o di Belzebù o bestia dell'Apocalisse. — La concezione della Chiesa cattolica come una setta ha perdurato in alcuni della Sinistra. *Deputati*, 17 marzo 1875, *(Discussioni)*, pag. 2169, col. 1-2ª, LA PORTA; ibid., 5 maggio, pag. 2932-33, TOMMASI-CRUDELI: « noi abbiamo, più di ogni altro, il dovere di riconoscere che questa *setta* non costituisce per sè sola la Chiesa. — Essa non è che un patriziato avventizio, il quale ha usurpato lentamente il governo di una associazione eminentemente democratica nella sua assenza, e che adesso, spaventato dalle grandi conquiste della scienza e della libertà, ha creduto di assicurare meglio il suo dominio, col fare del suo capo apparente un semidio, i di cui responsi debbono essere da tutta la comunità cattolica accettati, sotta pena di anatema. » — Cfr. la quistione discussa nella Camera dei *Deputati*, il 17 gennaio 1862 (a proposito dell'obolo di San Pietro), se e perchè l'Italia dovesse considerarsi in istato di guerra col Papa-re, pag. 1606-1609, e specialmente pag. 1607, col 1-2ª.

[1] *Deputati*, 1° febb. 1871, pag. 445, col. 1ª, PERUZZI: Da apologista delle leggi Leopoldine nel 1859, mi convertii poi alla formola Cavouriana.

giurisdizionalista Mancini e dei radicali: cioè, deduceva anch'esso dalla separazione il principio dell'incompetenza dello Stato, ma la limitava alle materie spirituali e disciplinari, non la estendeva a quelle relative alla costituzione interna della Chiesa, e specialmente in quanto si trattasse non di imporla, ma di promuoverla indirettamente: questo sistema si riassumeva in due proposte principali, che trovavano l'appoggio dei giurisdizionalisti e dei radicali, cioè di rendere costituzionale *l'elezione dei capi* della Chiesa (vedi appresso, § 8, 3°) e (Peruzzi) *l'amministrazione dei beni* della medesima (vedi appresso, § 8, 6°).

Se ora mettiamo in confronto la Camera dei *Deputati* e quella dei *Senatori* dal punto di vista delle diverse correnti d'idee; risulta che esse si trovavano rappresentate in entrambe, [1] quantunque in Senato il numero dei cattolico-liberali fosse naturalmente maggiore, e specialmente fossero più pronunziate le tinte clericali; ma liberi pensatori ce n'erano anche là, [2] e non vi si mancò di par-

---

[1] I nomi principali dei deputati cattolico-liberali e quelli dei semi-clericali, li abbiamo citati sopra, pag. 87, n. 2 e a pag. 91, n. 2; notiamo ora alcuni dei principali acattolici: Billia Antonio, Civinini, Morelli Salvatore, Abignente, Crispi, Mancini, Bargoni, Guerzoni, Bonghi, Macchi, Minghetti, ecc.; alcuni di loro usavano un linguaggio riservato; così per es. *Deputati*, 24 genn. 1871, pag. 373, col. 1ª, MINGHETTI: Protesta che i liberi pensatori della Camera non sono molti, e che egli non è di questo numero; ma parla di un « sentimento religioso nella vita dell'uomo e in quella dei popoli » in genere: lo stesso linguaggio tiene nelle sue opere, p. es. nello *Stato e Chiesa*.

[2] P. es. Amari Michele, Mamiani, ecc.

lare abbastanza aspramente contro il papato e la gerarchia cattolica.[1]

Chi abbia redatto il Progetto Ministeriale, noi non lo sappiamo ufficialmente, nè io privatamente; ma, riguardo alla *storia esterna della redazione* della Legge delle guarentigie, a noi interessa maggiormente conoscerla nella parte relativa al progetto della Giunta della Camera dei Deputati, sia perchè questo servì di base alla discussione, sia perchè nel seno della Giunta potevano manifestarsi più liberamente le diverse e opposte opinioni. Infatti il Ministero non mostrò di essere discorde rispetto alla Legge delle guarentigie; dunque la storia della redazione del suo progetto potrebbe avere importanza più tosto rispetto alla forma che alla sostanza, a meno che ci fosse dato conoscere la storia intima della redazione, i processi verbali delle discussioni in seno al Consiglio dei Ministri, e non soltanto l'ultimo risultato delle medesime ossia il progetto stesso.

Nel seno della Giunta, invece, si trovarono realmente rappresentate opinioni opposte. I membri che presero parte più attiva alla redazione e alla discussione, furono due, il Bonghi relatore, di Destra, e il Mancini,

---

[1] Esempi, *Senato*, discussione della Legge delle guarentigie, 20 aprile 1871, pag. 461-62, SIOTTO-PINTOR: il magistrato può mantenere il beneficio al sacerdote sospeso *ex informata conscientia*; — 27 apr., pag. 531, col. 1ª: La legge delle guarentigie è una legge d'ipocrisia, o di mezzi termini, o di equivoci; — 21 apr. ROBECCHI; — 30 apr., pag. 551, col. 3ª, MUSIO: Conciliazione tra l'Italia e il Papato è impossibile.

di Sinistra. Fra gli altri vanno specialmente notati il Borgatti, per la parte molto importante che egli aveva avuto precedentemente negli affari e nelle negoziazioni politico-ecclesiastiche, e anche il Torrigiani come quegli che, dopo il Bonghi, prese più di frequente la parola nella Camera per sostenere le idee della Commissione. Il Mancini non assistette a tutte le sedute di questa; ad un certo punto egli credette conveniente di ritirarsi, noi non siamo in grado di giudicare se a torto o a ragione; certo si è che le sue idee erano molto divergenti da quelle degli altri membri della Giunta, e che egli venne in urto coi medesimi. Non avendo potuto farle accettare dalla Commissione, le ripresentò poi alla Camera.

Assentatosi il Mancini, gli altri membri della Giunta si trovavano di accordo, almeno per quanto risulta dagli Atti Ufficiali della Camera. Dalle asserzioni del Mancini, non contraddette dal Bonghi, risulta che la redazione del progetto della Commissione è dovuta quasi tutta a questo, relatore, specie il II Titolo, che il giureconsulto napoletano giudica acerbamente, [1] e che poi

[1] *Deputati*, 28 genn., pag. 412, col. 2ª, MANCINI: Dichiara che nelle sedute della Giunta [ossia Commissione], alle quali egli prese parte, non si trattò mai del II titolo del progetto sulle guarentigie, che dunque il medesimo o fu trattato soltanto nelle ultime sedute alle quali egli non assistette, o fu compilato interamente dal solo Bonghi. « Ora, io son certo di esprimere un giudizio che avran meco comune tutte le persone competenti a giudicare in questa materia, qualificando questa parte [il II tit.] del disegno di legge sommamente difettosa, senza principii, incompleta e mancante di punti essenziali, e dello stesso linguaggio legislativo. »

subì, diversamente dal I, una redazione quasi del tutto nuova quando fu discusso nella Camera.

Delle differenze essenziali tra il Progetto della Giunta e quello del Ministero, ne parlammo sopra; qui noi abbiamo voluto accennare soltanto la storia esterna della redazione.

La *discussione* fu ampia; [1] la condizione esplicita, di dover trasportare la capitale dentro un tempo determinato, [2] e tacita, di non doverla trasferire prima della pubblicazione della Legge delle guarentigie, [3] non impedì

[1] Discussione generale, *Deputati*, 23-28, 30-31 genn. 1871, 1-2 febb.; discussione degli articoli, 2-14 febbraio, 9-18 marzo.

[2] Termine estremo, fine del giugno 1871, art. 2 del progetto approvato dal Senato il 30 dic. 1870.

[3] Nella discussione della Legge sul trasporto della Capitale (*Deputati*, 23 dic. 1870) il Crispi ed altri deputati protestarono contro le intenzioni manifestate dall'Ufficio Centrale del Senato [*Senato*, 30 dic. 1870, pag 101, col. 2ª, Progetto dell'Ufficio Centrale, art. 2: « La sede del Governo vi sarà stabilita (in Roma) dopo che sarà diventata obbligatoria la legge riserbata con l'articolo 2 della Legge 31 dicembre 1870, N. 6165; e non più tardi del 30 giugno. »], di mettere come condizione del trasferimento la previa pubblicazione della legge delle guarentigie: ma il Ministro rispose, che questa intenzione non era stata ancora manifestata ufficialmente in Senato, che quindi ancora non si poteva parlare di violazione della libertà di discutere ampiamente, e che dentro più di 6 mesi si sarebbe avuto tutto l'agio di discutere. L'emendamento dell'ufficio centrale del Senato fu poi respinto (*Senato*, 30 dic. 1870); ma fu approvato un ordine del giorno, accettato dal Ministero (Ibid., pag. 115, col. 3ª), che confidava che la Legge delle guarentigie sarebbe stata pubblicata prima del termine prefisso pel trasporto della capitale (ibid., pag. 126, col. 1ª e 3ª).

che la discussione fosse fatta con tutta l'ampiezza possibile nella Camera dei Deputati, ma soltanto nel Senato.[1] Un certo disturbo ad una soluzione serena del problema fu invece apportato dalle frequenti minaccie del Gabinetto di dimettersi.[2] I tre punti, sopra accennati, in cui nel I Titolo la Commissione differiva dal Ministero, punti logicamente coordinati fra di loro, sembra che incontrassero il favore della maggioranza della Camera, e che questa li avrebbe decisi tutti nel senso della Giunta, cioè meno favorevole alla Santa Sede, se il Ministero non avesse posta la quistione di Gabinetto. Allora cessava la quistione di scienza e di politica estera, e sottentrava quella di politica interna, la disciplina dei partiti; i membri della Giunta prescindevano dalle loro proposte, e si dichiaravano ognuno libero di votare a suo modo. Però, tolti quei tre punti, gravissimi ma non i più essenziali, la quistione di Gabinetto non ebbe altri effetti disturbatori; e poi essa non era posta per motivi estrinseci alla Legge come talvolta accade, ma intrinseci alla medesima, fondati nella politica estera. Sicchè resta sempre vero il giudizio sopra esternato, che la Legge delle guarentigie è il risultato delle idee, giuste o false, ma ben riflesse, del partito dominante nel 1870-71.

Nella Camera erano tutti penetrati della necessità di

---

[1] Vedi p. es. *Senato*, 2 maggio 1871, pag. 574, col. 1ª: l'Ufficio centrale ritira il suo emendamento all'art. 13 per non differire la pubblicazione della Legge.

[2] Vedi p. es. *Deputati*, 11 febb. 1871, pag. 572, col. 1ª; Lanza, Presidente del Consiglio, fa una quistione di Gabinetto dell'aggiunta della Commissione all'art. 7.

un dibattimento ampio; quindi la discussione generale non fu tenuta soltanto prima di quella degli articoli; sibbene venne permessa di nuovo al cominciare del II titolo; giacchè, sebbene quasi tutti gli oratori avessero, prima della discussione degli articoli, esposto le loro idee non soltanto sulle prerogative, ma anche sulle relazioni interne tra Stato e Chiesa; pure, allorchè si pervenne a questo Titolo, sentivano il bisogno o di svilupparle maggiormente, o di adattarle secondo le guarentigie ora votate od anche di rinfrescarle alla memoria dei colleghi, oltre che taluni si erano riservato di esporre le loro idee generali a proposito del II Titolo, al quale specialmente si limitavano. Pertanto, senza dichiarare esplicitamente riaperta la discussione generale, il Presidente della Camera e i deputati ritennero come ben inteso, che gli oratori, a proposito del 1° articolo del II Titolo, avessero facoltà di rientrare nella quistione generale, ma limitandola ora ai rapporti interni tra lo Stato e la Chiesa senza parlare più delle guarentigie di già votate.[1] Dunque, posto che le concessioni del II Titolo siano quelle politicamente meno giustificabili, non può dirsi neppur per esse che non siano il frutto d'idee ben maturate, quantunque in gran parte false.

---

[1] Vedi la tornata del 9 marzo 1871, *Deputati*.

ESPOSIZIONE

1. GUARENTIGIE. — *a*) MEZZI

§ 5

Sovranità

Il concetto del Ministero e della Giunta nell'accordare il carattere di sovranità al Papa, era che essa fosse necessaria, quantunque da considerarsi sempre come una concessione dello Stato,[1] pel libero esercizio delle

[1] Questa idea non era forse chiara sin da principio, stante il concetto ministeriale dell'internazionalità. La Sinistra moveva l'accusa, che si volesse considerare il Papa come *conservante* una parte dell'antica sovranità. *Deputati*, 28 genn. 1871, pag. 412, col. 1ª, MANCINI: « .... della censura principale da me fatta al sistema della Commissione, quella di esser stato il Pontefice dalla medesima considerato tuttora, sotto certo aspetto, nell'anteriore sua qualità di sovrano, e come se conservasse tuttora una parte dell'antica sovranità. » E riferisce i passi. Il TIEPOLO, *Leggi ecclesiastiche annotate* (*Raccolta delle leggi speciali*, Serie 2ª vol. unico), Torino, Unione tipografico-editrice 1878, pag. 22-23, riferendosi alla Com-

funzioni religiose, e specialmente per poter tenere e mandare Inviati diplomatici. [1] Quindi non potevano accogliere il mezzo termine proposto dalla Sinistra, di accordare la sovranità al solo Pio IX; [2] giacchè il fondamento principale della medesima non era punto quello di un semplice riguardo verso la persona del vecchio sovrano spodestato.

Il Bonghi sottilizzava per dimostrare che la sovranità

---

missione parlamentere asserisce, che secondo la redazione definitiva, secondo la Legge presente, l'inviolabilità non è creata, ma conservata erroneamente.

[1] *Deputati*, 2 febb. 1871, pag. 453, col. 1ª, LANZA, Presidente del Consiglio: « Credete voi che il Pontefice, presso il quale sono accreditati i rappresentanti delle estere potenze, il quale di quando in quando tratta di affari che riguardano la Chiesa, coi potentati esteri, possa essere considerato come un semplice cittadino? » — ibid. 3 febb. pag. 468, col. 1ª, BORGATTI: « In altri termini: finchè vi hanno in Europa degli Stati che mantengono colla Santa Sede le relazioni internazionali derivanti dall'antico diritto pubblico ecclesiastico, o da consuetudini o concordati, noi potremo bensì regolare i nostri rapporti interni colla Chiesa sotta la sola nórma del diritto comune, ma dovremo ad un tempo garantire al Sommo Pontefice e alla Santa Sede la posizione giuridica che essa ha attualmente verso altri Stati. — E di qui la ragione diversa delle due parti della presente legge: la prima resa necessaria per rispetto al diritto pubblico altrui; l'altra richiesta dal diritto pubblico nostro. »

[2] Concetto perdurato anche dopo la votazione della Legge delle guarentigie. *Deputati*, 7 maggio 1875, pag. 3011, col. 2ª (*Discussioni*), TAIANI: « E questo [cioè il riguardo che si deve al pontefice vecchio ed ex-re] è appunto il motivo principale, perchè ritengo che questa legge [delle guarentigie; intende parlare specialmente del I Titolo; vedi pag. 3010, col. 2ª] di galateo politico dell'Italia debba restare intatta sino a nuove circostanze. »

concessa al Papa non fosse poi del tutto contradittoria coi principii del diritto pubblico moderno, e che per lo meno avesse dei precedenti storici: e ricorreva ingegnosamente all'esempio della mediatizzazione dei principi Tedeschi fatta nel 1815; [1] come altri analogamente, (esamineremo la quistione più sotto), adducevano l'esempio dell'inviolabilità dei deputati e dei senatori per provare che quella del papa non fosse una prerogativa sovrana. Ma nel diritto puro la giustificazione non era facile, mentre invece era ben fondata nel campo politico.

Si sottilizzava anche per rappresentarsi praticamente la natura della sovranità del papa, e lo si paragonava

---

[1] *Deputati*, 31 genn. 1871, pag. 430, col. 2-3ª, Bonghi: « Sono due generi di privilegi affatto distinti. I privilegi che hanno lo scopo di rendere possibile l'esercizio di diritti che altrimenti non si sarebbe in grado di esercitare, sono affatto distinti dai privilegi contro i quali avete accumulato a ragione tant'odio, e che su quelli i quali si conferivano ad alcune classi di cittadini perchè esercitassero in una maniera diversa e con sanzioni diverse diritti che tutte quante le altre classi esercitano pure in certa misura [sic. = ?]. È vero che per quest'ultimo ordine di privilegi noi Latini vogliamo anche avere una grande ripugnanza.... Certo se nel 1815 una Confederazione fosse stata fatta in Italia, come fu fatta in Germania, gl'Italiani avrebbero balzato dall'orrore quando si fosse loro parlato della mediatizzazione d'alcuni dei loro principi, pure i Tedeschi l'hanno fatto.... A questi principi tedeschi, che non dovevano più esercitare potestà sopra un territorio tedesco qualsiasi, si davano in compenso dei diritti, dei privilegi, i quali abbracciavano non solo la restrizione delle leggi penali dello Stato rispetto a loro, ma l'esenzione dalle stesse leggi civili; si dava loro un foro privilegiato, si davano loro diritti di successioni speciali, si dava loro facoltà di non essere giudicati che dai loro pari, si dava loro diritto ad alcune onorificenze, ad alcuni titoli....»

ad un sovrano ospite. Ma la Relazione Mamiani dell'Ufficio Centrale del Senato, osservava giustamente, che « non fu mai letto in veruna Storia che un Principe regalmente ospitato nella sua patria pigli licenza di promulgare mandamenti e decreti, avversi non rade volte o nella lettera o nello spirito a parecchie sue leggi ed istituzioni. » [1]

Ma, lasciando da parte la *natura* della sovranità pontificia, e le contradizioni che derivano da questa finzione giuridica, analizziamone più tosto gli *attributi*.

1. Inviolabilità

La sovranità viene esplicitamente riconosciuta o concessa nell'articolo 3; ma si trova già implicitamente nel principio della Legge, nell'articolo primo. Questo infatti dichiara, che la persona del Papa è sacra ed *inviolabile*, il quale ultimo attributo non è proprio che della persona regia; ed invero entrambi [2] si trovano pel Re nella nostra Costituzione ed in altre.

---

[1] *Senato*, sotto il giorno 22 aprile 1871. pag. 487, col. 3ª.

[2] Quanto alla dichiarazione di *sacra*, è una semplice frase tradizionale e di riverenza, non porta sanzione penale; cfr. *Codice Civile*, art. 220. — Il Bonghi, nella Relazione (*Deputati*, sotto il giorno 21 genn. 1871, pag. 341-42) spiega così la presenza di questo epiteto: « La parola *sacra* non aggiunge nessuna speciale nuova determinazione a quella d'*inviolabile*. Nata da una consuetudine religiosa e da una cerimonia ecclesiastica smessa oramai, è entrata nella formola della più parte delle costituzioni, quantunque manchi in talune, come nella prussiana; e se levata parrebbe variarla o attenuarla, lasciarla non ne muta il significato e il valore giuridico »

Mentre le prerogative di libertà d'azione riguardano il Papa soltanto nell'esercizio delle funzioni spirituali (siccome appresso vedremo), l'inviolabilità, invece, riflette per così dire tutta la persona: egli è inviolabile non solo se infrange le leggi penali dello Stato nell'esercizio delle sue funzioni spirituali, ma anche se le infrange per reati comuni o (cosa meno inverisimile) per reati politici, per esempio mettendosi a capo di una sollevazione per restaurare il potere temporale. Gli stessi giurisdizionalisti, dopo che la Legge fu votata, si sono difesi dall'interpretazione contraria loro attribuita.[1] Si sosteneva che per la completa indipendenza spirituale del Papa fosse necessaria l'immunità dell'azione penale anche per gli atti non spirituali,[2] e che del resto non po-

[1] *Deputati*, 4 maggio 1875, pag. 2898, col. 1ª (*Discussioni*), VIGLIANI: « Egli [il Mancini] diceva [durante questa discussione del 1875]: sta bene che sia garantito ed inviolabile il capo della religione; questo è lo scopo della legge; ma ciò non ha che fare coll'ordine politico; la stessa guarentigia ed inviolabilità non è stata concessa al sovrano.... — MANCINI *ed altri: No, no!* — VIGLIANI: Sento con piacere che non sia questo il suo concetto »

[2] *Deputati*, 3 febb. 1871, pag. 470, col. 3ª, RATTAZZI: « A che, invero, potrebbe giovare l'inviolabilità circoscritta agli atti del ministero spirituale se pur tuttavia il Pontefice potesse per altri fatti e per altre cagioni o pretesti, essere esposto all'inquisizione penale, e non venisse così interamente sottratto alla giurisdizione degli agenti del governo? Non si troverebbe forse in questo caso pur sempre soggetto a quella pressione che gli toglie la piena indipendenza e che può rendergli meno libero l'esercizio della sua missione spirituale? Egli è appunto per questa considerazione, egli è perchè l'emendamento proposto dall'onorevole Crispi.... » — La seguente ragione del BONGHI non è molto solida, ibid. pag. 472, col. 2ª « L'onorevole

tesse riuscire pericolosa per la sicurezza dello Stato (su di che parleremo appresso) poichè la Legge non avrebbe risparmiato gli esecutori degli ordini pontificî. [1]

L'inviolabilità accordata al Papa è dunque una vera prerogativa sovrana. Il paragone con quella dei deputati e dei senatori, [2] non regge; perchè quest'ultima non è assoluta, ma temporanea; e temporanea non nel senso che siano irresponsabili pei reati commessi dentro un dato tempo, ma che non si può procedere contro loro o punirli senza il consenso della Camera dei Deputati o del Senato. [3]

Crispi, di fatti, propone che si deliberi: «« Il Sommo Pontefice nell'esercizio delle sue funzioni spirituali, e per atti concernenti l'esercizio delle medesime è immune dall'azione penale.... »» Non farebbe onta al Parlamento italiano l'aver solo immaginato possibile che questa tirannia fosse stata in Italia e che si deve premunire il sacerdozio in avvenire? »

[1] *Deputati*, 3 febb. 1871, pag. 472, col. 1ª, RATTAZZI: « Il Pontefice potrebbe tentare d'essere funesto alla libertà ed anche alla sicurezza dello Stato, valendosi della sua influenza e del suo potere spirituale sopra i fedeli che sono anche essi cittadini; ma in questo caso, se non ne risponde il Pontefice, ne risponderebbero ben coloro che se ne facessero istrumento, e, da questo lato, qualunque eccezione voi vogliate concedere al Pontefice sottraendolo all'azione penale, vi saranno sempre i complici ed agenti che ne dovranno rispondere dinanzi ai tribunali. Non è quindi a temersi che questa inviolabilità, personalmente conceduta al Pontefice, possa mai tornare a pregiudizio dello Stato. »

[2] *Deputati*, 24 genn. 1871, pag. 372, col. 2ª, MINGHETTI sopra riferito, a pag. 101, n. 1.

[3] *Deputati*, 1 febb. 1871, pag. 442, col. 2ª, MACCHI: « lo Statuto non accorda alcuna sorte di impunità ai signori deputati. Solo ha voluto provvedere al caso in cui il potere esecutivo, valendosi dei

Nella Camera prevaleva il concetto, che le guarentigie, prescindendo dalla lealtà nel mantenere la politica tradizionale del Governo, fossero necessarie anzi tutto per rassicurare le Potenze: parecchi osservarono, come vedemmo, che le troppe libertà di ordine interno, concesse alla Chiesa nel II Titolo, sarebbero più tosto riuscite sgradite alle Potenze; ma ben pochi accennarono al concetto, che qualcuna delle stesse guarentigie sarebbe potuta riuscire sgradita e dannosa alle medesime. Questo fatto è risultato dall'esperienza posteriore: a proposito delle famose leggi di maggio tedesche intorno alla Chiesa cattolica, la Santa Sede si espresse in termini abbastanza provocanti, dichiarando che i fedeli non fossero in coscienza tenuti ad ubbidirle, sciogliendoli così in certo qual modo dal giuramento. Nelle nostre Camere e dagli scrittori nostri e forestieri si era già osservato, anche prima della discussione della Legge delle guarentigie, che l'abolizione del potere temporale avrebbe reso il Papa realmente più libero di prima nell'esercizio delle funzioni spirituali, in quanto avrebbe tolto alle Potenze il mezzo di far pressione sopra di lui minacciandone lo

---

tanti mezzi che sono a sua disposizione, se ne servisse per liberarsi della parola e del voto di un deputato, nel momento in cui quella parola o quel voto potessero essere pericolosi. Tant'è vero che, quando il reato è sicuro, il deputato va soggetto immediatamente alla giustizia, come lo Statuto prescrive, pel caso di flagrante delitto. Ed anche senza tale flagranza il deputato può essere tradotto davanti ai tribunali appena sia cessato il suo ufficio di legislatore, o quando la maggioranza della Camera abbia riconosciuto che il potere esecutivo è estraneo all'accusa. — Insomma, privilegi ed immunità assoluta non ce ne devono essere neanche per il Papa. »

Stato.[1] Ma non si era forse ben messa in rilievo tutta l'importanza di questo fatto,[2] considerandolo dal punto di vista concreto della posizione in cui si sarebbe venuto a trovare il Papa colla Legge delle guarentigie. Egli abita nel territorio italiano, ed è dichiarato inviolabile dal nostro Governo. Quindi una Potenza estera non solo non può minacciarlo nel potere temporale che più non possiede, non solo non può farsi ragione o fare pressione indirettamente, sibbene non lo può neppure direttamente contro la persona, giacchè questa si trova dichiarata inviolabile da un altro Governo dentro il cui territorio risiede: non può dunque nè procedere direttamente contro di lui, nè chiedere al nostro Governo che lo punisca esso. Così le Potenze estere non sono in grado di difendersi e pu-

---

[1] Il CAVOUR sembra non siàsi accorto di questo fatto. *Deputati*, 25 marzo 1861, pag. 136, col. 1ª: « Ma, o signori, possiamo noi, può alcuno affermare con buona fede che il potere temporale del Pontefice, qual'è ora costituito, conferisca alla sua indipendenza?... perciò [cioè, perchè allora i Governi, essendo fondati sul principio del diritto divino e non sulla volontà popolare, erano meno deboli anche quando contrari a questa] io non esito a riconoscere che sino al 1789 il potere temporale fu pel Pontefice una garanzia d'indipendenza. » — *Senato*, 21 aprile 1871, pag. 471, col. 3ª, ROBECCHI: Dimostra che la Santa Sede può funzionare più liberamente senza il potere temporale che col medesimo, in quanto che per salvare quello si era acconciata a subire pressioni nello spirituale.

[2] *Deputati*, 7 maggio 1875, pag. 3010, col. 1ª, TAIANI: « perchè siamo noi che abbiamo annesso questo piccolo territorio già pontificio, perchè siamo noi che abbiamo sottratto questo pegno sicuro, questa sicura garanzia, non del Papato verso gli Stati, come una volta si credeva, ma degli Stati verso il Papato, come oggi si comincia a credere »

nire il provocatore del loro ordine pubblico, un eccitatore alla rivolta, senza venire in rottura coll'Italia. Che questa creasse tale posizione, grave per sè e per le Potenze, col dichiarare l'inviolabilità del Papa, forse, come dicemmo, non fu ben messo in rilievo prima che l'esperienza della Prussia venisse a mostrarlo. [1] Ma, quando

---

[1] M. MINGHETTI, *Stato e Chiesa*, Milano, Hoepli, 1878 (1ª ediz.), pag. 207: « La libertà della Chiesa, si disse [*Preussische Iahrbücher* 1873, e passim], comunque essa sia praticata in uno Stato, non dee però violare le regole riconosciute del diritto delle genti. Ora una di codeste regole fondamentali è la seguente: quando in uno Stato è commesso un atto ingiusto e criminoso contro un altro Stato, l'offeso dee poter trovare chi ne abbia la responsabilità. Ed ecco il caso. Il Papa con un'enciclica eccita a ribellione sudditi tedeschi verso il legittimo lor sovrano. Se il Papa fosse sovrano anch'esso di un territorio, la Germania potrebbe far la guerra al Papa; se fosse suddito del Re d'Italia, la Germania potrebbe esigere che codesto suddito fosse punito secondo le leggi del paese » — *Deputati*, 7 maggio 1875, pag. 3030, col. 2ª, PETRUCCELLI: « La Germania, o signori, non domanda ingerirsi nei fatti vostri. Domanda che voi non v'ingeriate nei fatti suoi. Non vi obbliga a rispondere pel Papa. Ma vi dice: poichè spontaneamente mettete ostacolo a che il Papa risponda degli atti suoi direttamente, rispondete per lui. » — Ibid. 8 maggio, pag. 3080, col. 2ª, MINGHETTI Presidente del Consiglio: « L'onorevole Miceli mi ha chiesto se la Germania avesse diretta alcuna nota all'Italia relativamente alla questione delle relazioni della Chiesa collo Stato, e quale ne fosse stata la risposta. — Ho il piacere di assicurarlo che nessuna nota è stata mai fatta dalla Germania su questo proposito, e per conseguenza non è occorsa alcuna risposta. — Il timore poi che ha mostrato più esplicitamente l'onorevole Miceli, fu che la politica nostra abbia perturbato le buone relazioni esistenti tra l'Italia e la Germania. Io posso assicurarlo che le relazioni tra il nostro paese e l'Impero Germanico non sono mai state migliori di quello cho lo siano al presente. »

anche si fosse prevista, non sarebbe stato facile di sfuggirvi: giacchè, prescindendo dalla necessità politica delle guarentigie, prescindendo dalla quistione italiana, posto che noi non avessimo dichiarato il Papa sovrano ed inviolabile, quale avrebbe potuto essere la condotta della Prussia rispetto al medesimo? Avrebbe essa avuto il coraggio, — non dico davanti al Governo italiano, prescindiamo da questo problema —, ma davanti ai suoi sudditi cattolici, ai deputati ultramontani delle sue Camere, di chiedere la punizione del Papa, come di un perturbatore qualunque, come per un reato comune, come contro un semplice vescovo? Noi non sappiamo rispondere; ricordiamo semplicemente che oggi non solo è passato il tempo delle violenze fatte ai principii religiosi, ma, quel ch'è più notevole, colle idee esagerate ed erronee di separazione e d'incompetenza, che trovano molti seguaci anche fuori d'Italia, difficilmente si sarebbe tollerata una punizione personale inflitta al Papa. Le Potenze hanno logicamente il diritto di dire, che esse non sono tenute a considerare come assolutamente inviolabile la persona di un cittadino italiano; ma, quand'anche questa inviolabilità del papa non fosse stata dichiarata del nostro Governo, esse difficilmente si sarebbero indotte a violarla. [1]

---

[1] Il MINGHETTI, *Stato e Chiesa*, cit. pag. 207-208, adduce due obbiezioni contro le possibili domande delle Potenze, delle quali ci sembra più importante la seconda: « Vi sono degli Stati così piccoli senza porti di mare o rinchiusi nel territorio di Stati maggiori, ove non si possono portare le armi. E vi sono dei delitti, specialmente politici, pei quali non è lecito chiedere l'estradizione; nè si può invocare un giudizio penale da uno Stato straniero. »

Tuttavia la dichiarazione esplicita dell'inviolabilità ha la sua importanza dì fatto, quando si considera dal punto di vista non tanto delle Potenze, quanto del Papa stesso. Questi cioè, — quando non fosse pienamente sicuro della sua inviolabilità, e vedesse la maggioranza delle Potenze concordi nel reprimere le provocazioni anche servendosi del diritto comune —, sarebbe più moderato nelle sue espressioni; sebbene, d'altra parte, potrebbe anzi provocare appositamente allo scopo di darsi l'aria di un martire col farsi punire. Noi rinunziamo ad inoltrarci nel labirinto delle possibilità. [1]

2. Sanzioni penali speciali

Nella discussione gli oppositori dicevano, che, — prescindendo dal fatto che si veniva a concedere più di quanto i pontefici stessi avevano stabilito in proprio favore, [2] — dichiarando sacra ed inviolabile la persona del papa, si venisse ad identificarla con quella del re,

---

[1] Nella discussione di politica ecclesiastica del 1875, il Petruccelli osservò (*Deputati*, 7 maggio 1875, pag. 3035, col. 1ª), che, quando il Papa non fosse inviolabile, i cardinali ne eleggerebbero uno meno provocante: ciò è possibile, ma non sicuro.

[2] *Deputati*, 15 febb. 1871, pag. 608, col. 1ª, Mancini: « Io ho veduto con dolore, lo confesso, che nel regolamento penale romano, nel regolamento di Gregorio XVI, l'articolo 83 limitava la pena estrema al solo *attentato alla vita* del Sovrano Pontefice; voi cancellando questo articolo, avete allargato l'estremo supplizio a qualunque *attentato alla persona del Pontefice*, evidentemente aggravando e peggiorando la legislazione preesistente. »

e così si creassero due Principi nello Stato: ragione alla quale dava appoggio l'articolo 2 del progetto primitivo della Commissione, che, senz'altro, puniva l'*attentato*, le ingiurie, ecc. contro la persona del papa al pari che quelle contro la persona del re. Ma questa parificazione completa tra le sanzioni penali speciali in favore del Re e del Papa nella redazione definitiva della Legge non esiste più; il secondo è riconosciuto sì come sovrano, ma le sue sanzioni penali non sono identificate a quelle in favore del primo; questa distinzione è dovuta all'opposizione, [1] alla discussione. Ma, anche secondo il Progetto primitivo della Giunta, anche coll'identità delle sanzioni penali speciali, non veniva davvero a crearsi una sovranità principesca in Italia. Ed invero il Re non ha soltanto delle prerogative come il Papa, sibbene eziandio dei poteri nello Stato, che al Papa non vengono punto concessi, e che non gli venivano riconosciuti nè nel Progetto della Giunta nè in quello del Ministero.

I più avanzati della Sinistra volevano ricusare le sanzioni penali speciali in favore del Papa. Essi argomentavano così: Perchè la legge gli concede la sovranità? Per garentirne la libertà nell'esercizio delle sue funzioni spirituali. Qual è, invece, il fondamento della punizione eccezionale dell'attentato, offesa, ingiuria, ecc. commessi

---

[1] *Deputati*, 4 febb. 1871, pag. 499, col. 2ª, MANCINI: « io acconsentivo all'assimilazione unicamente di alcune pene, e solo per pochi e determinati reati, quali erano *l'attentato alla vita e persona* del pontefice per circondare di ogni più efficace garantia la di lui personale sicurezza, la *provocazione* a questo medesimo attentato, e finalmente la *pubblica offesa* od *attacco deliberato e diretto contro la persona* medesima del Pontefice »

contro la persona del Re? Non quello di garantire la di lui libertà nell'esercizio delle sue funzioni politiche, ma l'altro d'impedire disordini pubblici. [1] Ma potrebbe replicarsi, quantunque i sostenitori del disegno di legge forse non l'abbiano fatto, che anche l'attentato ecc. contro la persona del Pontefice turberebbe la tranquillità della nazione, anzi forse maggiormente; perciò, sebbene l'oggetto precipuo della concessione della sovranità al Papa sia di guarentirne la libertà nell'esercizio delle sue funzioni, pure convenga includere fra gli attributi di essa sovranità anche quello di sanzioni penali eccezionali, al pari che pel Re, se non più gravi. — Ma allora, limitando la questione all'attentato, si domanda, e l'opposizione lo chiese realmente, chi è in Italia o fuori d'Italia, che oggi abbia interesse a commettere un attentato contro la persona del Papa? [2] Dunque questa penalità eccezionale è inutile. — Siffatto ragionamento porterebbe alla soppressione della penalità eccezionale: se è inutile, perchè il reato non può verosimilmente accadere, sopprimetela. Ma allora potrebbe obbiettarsi: Se voi credete che il caso non si verificherà, perchè vi affaticate tanto a voler soppressa la penalità? Si potrebbe rispondere, per non creare degli articoli inutili, oltre che per non concedere, neppure semplicemente in parole, un altro degli attributi sovrani al Papa. Contro la replica — ma perchè, non

---

[1] *Deputati*, 6 febb. pag. 513, col. 2ª, De Witt: « Ora in buona fede potete voi ammettere che sia un reato contro la sicurezza interna dello Stato l'attentato alla persona del Pontefice? »

[2] Ibid. pag. 512, col. 2ª, De Witt: « Credete voi sul serio che in Italia si voglia attentare alla persona del Pontefice? »

potendo conseguire la soppressione totale, volete almeno la diminuzione della pena pur conservandola eccezionale? — potrebbe addursi una delle ragioni sopra opposte, cioè di non voler in un punto di più parificare il Papa al Re neppure ipoteticamente.

Ma, prescindendo da questa controversia logica, che in parte fu dibattuta realmente nella Camera, il fatto sta, che un attentato ecc. contro la persona del pontefice turberebbe la tranquillità della nazione al pari o più che l'attentato contro la persona del Re, anzi non della nazione soltanto, ma di tutto il mondo cattolico; che quindi una penalità speciale per questo caso, sebbene non abbia propriamente che fare col libero esercizio delle funzioni spirituali (oggetto precipuo della Legge), è sempre una guarentigia, per quanto inutile. Quindi il problema o non avrebbe dovuto porsi, o, una volta postolo, si doveva risolvere nel senso della penalità eccezionale, prescindendo dalla quistione se questa debba essere eguale a quella del Re. Io credo anzi che dovrebbe essere più tosto maggiore, perchè maggiore sarebbe il turbamento della tranquillità pubblica.

Ma la quistione della penalità eccezionale per il Papa presenta un altro aspetto oltre quello della tranquillità pubblica, cioè quello della *libertà di discussione*, il quale esiste in proporzioni che possono dirsi minime pel Re. Quindi occorre distinguere tra i vari atti commessi contro il Papa, i quali sono soggetti ad una penalità speciale, tra quelli veramente capaci di turbare la tranquillità pubblica, e quelli che non lo sono, o meglio tra quelli che lo sono più e quelli che lo sono meno. Bisogna dunque

distinguere fra l'attentato e le violenze dirette contro la persona fisica, e le *ingiurie* e simili scritte soltanto. I primi non hanno punto che fare colla libertà di coscienza e di discussione; le seconde, invece, la riguardano molto direttamente.

Questa distinzione si trova nella Legge, sebbene non del tutto nettamente; non esisteva nel progetto del Ministero e della Giunta; essa, come in generale la più chiara distinzione tra la sovranità regia e la pontificia, è dovuta agli oppositori. Qui era proprio il caso di domandare, perchè riguardo alle ingiurie si dovesse creare una situazione privilegiata pel Papa, e se si potesse crearla senza ledere la libertà degli altri culti e della discussione in genere. Di più, oltre a questo punto di vista generale, il problema si presentava sotto un aspetto speciale. Il Governo regio è costituzionale, il Papato è una monarchia spirituale assoluta; quindi se voi equiparate le ingiurie contro il Papa a quelle contro il Re, rendete la discussione in materia religiosa assai meno libera che in materia politica. Infatti il re costituzionale ha i suoi *ministri responsabili;* quindi voi siete benissimo in grado di criticare gli atti del Governo senza incorrere nel reato speciale d'ingiuria contro il sovrano, di lesa maestà. Mentre giudicando liberamente gli atti della Santa Sede, voi venite ad ingiuriare il Papa stesso, che non ha ministri responsabili. [1] E la posizione della qui-

---

[1] *Deputati*, 27 genn., pag. 399, col. 1-2ª, ABIGNENTE. — Ibid. 4 febb., pag. 499, col. 1ª, MANCINI: « poichè in questa materia non vi sono ministri e consiglieri che per lui rispondano, inevitabile sarebbe la conseguenza della proposta incriminazione, di mutilare,

stione è rimasta tale anche nella redazione definitiva della Legge: per quanto si sia sottilizzato nella discussione, questo problema non si è potuto risolvere, nè poteva sciogliersi essendo da per sè stesso insolubile: il deputato Sineo si lamentava, che la Giunta non avesse saputo trovare una formola conveniente, ma egli non la suggeriva. [1] Una volta posto che lo Stato non intende intromettersi nella costituzione interna della Chiesa, sibbene lasciarla tale qual è, e posto che essa è assoluta, deriva immancabilmente la conseguenza, che le ingiurie rivolte contro gli atti della Santa Sede sono dirette anche contro la persona del Papa, che quindi viene inceppata la discussione sui medesimi.

Come accennammo, si cercò di sottilizzare per isfuggire a questa conseguenza. Non saprei se il guardasigilli Raeli abbia inteso dichiarare, che si trattasse più tosto delle offese ed ingiurie contro la vita privata del Papa, che

---

sopprimere, od almeno inceppare la critica e discussione degli atti, provvedimenti e dottrine religiose. » — Ibid., pag. 501, col. 3ª, PISANELLI, che più sotto riferiremo.

[1] *Deputati*, 7 febb. 1871, pag. 523, col. 1ª, SINEO: « .... deplorando soltanto che la Commissione, con tutto il sottile accorgimento che distingue il suo relatore, non sia riuscita a trovare una formola più netta, più precisa, che segni la linea di separazione tra l'offesa meditata, fatta coll'animo d'ingiuriare la persona, e il diritto di discussione filosofica e religiosa, diritto che non sarebbe mai intero qualora non si potesse intendere esteso fino alla libertà della censura, fino alla libertà della propaganda, fino alla libertà dell'attacco e della difesa, come l'avete assicurata alla Chiesa romana nelle sue encicliche e nelle sue scomuniche. »

di quelle contro i suoi atti pubblici;[1] il deputato Griffini propose un'aggiunta in quest'ultimo senso.[2]

Ma è difficile distinguere tra gli atti pubblici e i privati del Papa.[3] Si domandò, e non a torto, che cosa avreb-

---

[1] *Deputati*, 7 febb. 1871, pag. 528, col. 1ª, Raeli: « Vi prego di riflettere l'enorme differenza che vi è tra l'ingiuria al privato, la quale generalmente non può riguardare se non un fatto che lo colpisce nella sua vita privata, dall'offesa diretta specialmente contro il Pontefice, la quale va in tal caso a colpire i suoi atti ecclesiastici, i principii e le materie religiose.... Ora, signori, una volta si tratta di offese le quali possono colpire gli atti da lui fatti nell'esercizio della sua autorità, non ci può essere per nulla questo pericolo di pubblicità, che si trova soltanto quando si tratta d'ingiurie verso i privati e per fatti che le parti offese avrebbero interesse di coprire col silenzio. »

[2] *Deputati*, 6 febb. 1871, pag. 511, col. 3ª, Griffini: « che cosa esprimerebbe l'articolo 2 di questa legge, che cosa esprimerebbe il capoverso che ne verrebbe staccato [secondo aveva proposto la Commissione, per porlo dove poi sembrasse più opportuno; ma poscia fu lasciato nello stesso art. 2] per venir posto altrove? Che ora è libera completamente la discussione, che però lo è in massima, ma non lo è punto per gli atti religiosi che potrebbero partire dal Sommo Pontefice. » Pertanto egli propone questa aggiunta, pag. 512, col. 1ª: « Oltre della discussione sulle materie religiose, è pienamente libera quella sugli atti pubblici [civili e politici] del Pontefice, » e che questa aggiunta non possa essere distaccata dal resto dell'articolo.

[3] *Deputati*, 4 febb. 1871, pag. 501, col. 3ª, Pisanelli: « Oltre a ciò, io credo che, senza pericolo di offendere la libertà della discussione, potete stabilire una sanzione penale per lo sprezzo contro la persona del principe, poichè questa sanzione non v'impedisce di discutere gli atti della pubblica amministrazione, dei quali sono responsabili i ministri. Ma, come farete voi per distinguere quali

bero dovuto dire, quali criteri avrebbero dovuto seguire i tribunali, quando si fosse presentato uno di quei casi, in cui il diritto canonico concede ai fedeli di disubbidire al Papa, e di rivoltarglisi, per esempio nel caso di eresia.[1] Avrebbero dovuto essi decidere quale sia il vero Papa in caso di scisma, e quali perciò debbano qualificarsi come ingiurie dirette contro un sovrano, quelle dell'un partito o quelle dell'altro?[2] Si rispose che così si cercasse il pelo nell'uovo, si andasse troppo pel sottile, si prevedessero casi che per ora non ci era alcun indizio che dovessero tornare a verificarsi, che questa sia una legge politica: tutto ciò è vero; ma non esclude che resti sempre difficile, e talvolta impossibile, distinguere le ingiurie dirette contro il Papa come sovrano spirituale, da quelle dirette contro lui come privato, e che la critica ingiu-

---

parole feriscano la persona del Pontefice, e quali i suoi atti, mentre i suoi atti partono da lui, che non è circondato da ordinamenti che attirino sopra altre persone la responsabilità dei detti atti? »

[1] *Deputati*, 7 febb. 1871, pag. 522, col. 3ª, SINEO: « I fedeli laici hanno diritto, secondo la disciplina ecclesiastica, in molti casi, di resistere ai loro superiori ecclesiastici.... Dovrà un tribunale eccezionale interporsi tra il Pontefice ed i fedeli per sapere sino a che punto i fedeli esercitino un diritto che loro compete, oppure possano considerarsi come ribelli al Sommo Pontefice? »

[2] Ibid. pag. 523, col. 1ª, SINEO: « Ebbene gli scritti, pel solito aspri e veementi, che sarebbero fatti dai due Pontefici o dai loro fautori, dovrebbero tutti essere denunciati ai tribunali? — Dei due Pontefici uno solo sarebbe il legittimo; e questo sarebbe inviolabile, e gli scritti fatti da lui ed a suo nome non potrebbero essere incriminati. Ma come può ammettersi che spetti al tribunale il dichiarare quale sia il Pontefice legittimo ed inviolabile, e quale l'intruso ed il colpevole? »

riosa degli atti della sua autorità coincide, per mancanza di ministri responsabili, colla ingiuria alla persona del Papa-sovrano. Noi riconosciamo che questa Legge è anzi tutto politica, ma non si può negare quale sia la posizione delle cose stabilite per le necessità politiche.

Oltre a questi inconvenienti, che derivano in ispecie dalla mancanza di ministri responsabili, se ne presentano altri, già accennati, indipendenti dalla quistione se si dovesse o no concedere una penalità speciale a causa dell'assolutismo della sovranità. Perchè creare una posizione privilegiata in fatto di discussione al Papa, al capo della religione cattolica? Che gli si costituisca rispetto all'attentato e simili, si capisce, perchè gli altri culti non hanno un capo universale, e in Italia contano pochi seguaci, sicchè non c'è da temere che si voglia attentare alla vita dei loro supremi gerarchi,[1] essendoci poco interesse a ciò, e poi ad ogni modo ciò non recherebbe tanto disturbo quanto l'attentato alla vita del pontefice massimo della religione della maggioranza degl'Italiani e di una gran parte del globo. Ma perchè creargli una posizione privilegiata anche rispetto alla discussione? Da una parte le ingiurie scritte non sono capaci, ai giorni nostri, di turbare la tranquillità pubblica tanto profondamente da richiedere una penalità speciale; e poi, d'altra parte, voi così venite a ledere non solo l'eguaglianza rispetto agli altri culti, lesa di già rispetto all'attentato, ma, quel ch'è più, anche la libertà. È vero che esistono

[1] Veramente il pericolo è più grave, meno inverosimile, quando si considera la cosa dal punto di vista del fanatismo del popolino cattolico.

nel Codice Penale alcuni articoli, che puniscono il disturbo e le ingiurie ai culti in genere, che quindi anche gli altri culti hanno diritto a non essere offesi; ma la quistione qui non è per questo o quel culto, è per la libertà di coscienza in genere. Come sono rispettati i culti, i credenti, devono così essere rispettati anche gli increduli. I primi sono garantiti contro le ingiurie dei secondi; perchè questi non lo devono essere contro le ingiurie di quelli? [1] Così la quistione usciva dal campo

---

[1] Crediamo utile ricordare come in Parigi esistono parecchie vere e proprie associazioni *de la libre pensée*, e che accompagnano al cimitero i razionalisti, portando all'occhiello un distintivo speciale; spesso vengono a contrasti coi parroci, i quali ivi, al contrario che fra noi, si arrabbattano per rendere gli onori funebri anche a quelli che sono stati liberi pensatori notorii e che hanno protestato di voler essere seppelliti civilmente, allo scopo di farli passare per convertiti. — *Deputati,* 4 febb., pag. 498, col. 3ª, CORTE: « Voi, signori, dite: ma questo Papa, questo capo di una grande congregazione di credenti, voi non dovete permettere che sia trattato con disprezzo. Ora io vi domando: in qual modo il Papa tratta egli i suoi avversari? Tutti coloro i quali non credono esattamente come lui; tutti coloro i quali non vogliono assolutamente piegare innanzi al Sillabo, quelli li chiama empî, reprobi, figli di Satana, uomini dediti ad ogni arte perversa. » — Ibid., 7 febb., pag. 523, col. 1ª, SINEO, sopra (pag. 126, n. 1) riferito. — Ibid., 20 marzo, pag. 846, col. 1ª, MUSSI: « Io ho fede e piena confidenza nella forza della ragione; ma io domando che la ragione, la quale può essere assalita con tante armi potentissime, possa anche difendersi; domando quindi che la discussione dei principî religiosi sia più piena, più libera di una volta, perchè oramai all'autorità religiosa furono accordati mezzi per combattere la ragione, che prima non aveva.... Ma, o signori, dove comincia l'oltraggio e cessa il ragionamento? » col. 2ª: « si troverà ridicolo il Papa, che suggella la bocca ai cardinali, mentre si

delle guarentigie pontificie, per passare, come spesso accadde durante la discussione anche in altri casi, nel campo generale dei culti. La Sinistra non voleva concedere una prerogativa speciale pel culto cattolico rispetto alla discussione; diceva che bastassero gli articoli del Codice Penale relativi ai culti in genere, che bastasse il diritto comune delle società religiose; i più radicali sostenevano che bisognasse abolire anche questi articoli, che occorresse rispettare anche gl'increduli, che per le ingiurie ai culti basti il diritto comune privato, che debbano ad esse applicarsi le medesime norme che per le ingiurie fatte ai privati, e, secondo i casi, per quelle fatte agli ufficiali pubblici nell'esercizio delle loro funzioni, che non si debba quindi riconoscere la funzione del culto come una funzione sui generis, diversa da tutte le altre pubbliche. [1] Ad ogni modo, si diceva, rispetto al Papa, anche quando non si voglia considerarlo come un sacerdote, ma quale un sovrano ospite, nel Codice Penale avete le debite sanzioni per le ingiurie e simili, non occorre crearne delle nuove. [2] Il Mancini faceva os-

sa che tutti i poteri sanno suggellare la bocca ai loro adepti, senza tante solennità e tanti riti. — Orbene anche questa dimostrazione non correrà pericolo di essere condannata siccome un'irrisione?.... *Reprimiamo le licenze*, ma si serbi intatto il diritto di libero esame: se un dogma sembra ingiusto, assurdo e *ridicolo*, sia accordato a tutti il mezzo di dimostrarlo tale. »

[1] Queste idee furono svolte più ampiamente nella discussione sulla riforma (fatta come conseguenza della Legge delle guarentigie) degli articoli 268-70 del Codice Penale relativi ai culti; *Deputati*, 29 aprile 1871, pag. 1102-1108.

[2] *Deputati*, 6 febb. 1871, pag. 509, col 2ª, VILLA Tommaso: « Vi ho detto che nel Codice Penale vi è quanto basta, e che così non

servare in maniera più moderata, che per le ingiurie e simili fatte al Papa, non come tale, ma come semplice individuo, si sarebbero potuti applicare gli articoli del Codice Penale, molto più che essi dànno libertà al giudice di determinare i gradi della pena. [1] Ma, se questa distinzione debba farsi non risulta chiaro dalla discussione. [2]

Quello che c'è di vero in tutto questo ragionamento, di cui noi abbiamo cercato di connettere logicamente le parti riassumendo le varie opinioni, è: che non esiste un motivo tanto forte quanto per l'attentato e simili,

---

abbiamo altro a fare in questo momento che riferirci ad esso. — E infatti nel Codice Penale vi è il titolo II del libro II dal quale sono punite le offese fatte alla religione, tutte le contumelie recate ai ministri del culto, e vi sono punite con gravi e severe pene. Poi nel Codice stesso vi è un'altra disposizione per la quale sono punite le offese contro i Capi dei Governi esteri. Se non isbaglio è l'articolo 176. Ora queste sanzioni penali bastano, e bastano qualunque sia il concetto che voi vogliate farvi della condizione nella quale si trova il pontefice. »

[1] *Deputati*, 4 febb. 1871, pag. 499, col. 3ª, Mancini: « Per ciò che riguarda poi il Pontefice come semplice individuo, gli articoli 570, 571 e 572 dello stesso Codice penale puniscono con pena poco dissimile chiunque con pubblici discorsi o scritti pubblici o stampati esponga altri all'odio o al disprezzo, e chiunque scriva o pubblichi a danno di altri una qualsiasi parola di disprezzo. — Dunque nel Codice Penale non mancano le disposizioni penali applicabili, e la latitudine lasciata ai magistrati non impedisce loro se le circostanze lo esigano, di punire con maggiore severità scritti e parole di disprezzo contro la persona del Pontefice. Quale necessità vi è dunque di creare una nuova penalità, nuove sanzioni per reprimere il disprezzo.. ? »

[2] Vedi sopra (pag. 127, n. 1 e 2) i passi del guardasigilli Raeli e del Griffini

per concedere al Papa una penalità privilegiata anche rispetto alle ingiurie specialmente scritte, poichè esse oggi giorno non sono in generale capaci di turbare profondamente la tranquillità pubblica: che il Governo non solo accorda al Pontefice questa penalità privilegiata di fronte agli altri culti, ma, per ragioni politiche, gli concede di fatto l'impunità d'ingiuriare nelle sue encicliche e simili le altre religioni: che, infine, mentre si proibisce ai liberi pensatori di offendere i culti, non si vieta ai ministri di questi d'ingiuriare la classe dei razionalisti (che del resto se ne dànno ben poca pena). La quistione, se una penalità speciale per le ingiurie ai culti, fatte da liberi pensatori o da ministri di altri culti, leda la libertà di coscienza, e se debba sopprimersi, ritornò, poco dopo la Legge delle guarentigie, a proposito della discussione per modificare gli articoli del Codice Penale relativi ai culti; ma noi la lasciamo da parte.

Esposti i principî regolatori delle penalità speciali pel Papa, dovremmo analizzare le *singole sanzioni penali* concesse in favore del medesimo. Ma noi ci dispensiamo da un esame d'interesse quasi esclusivamente giuridico, allegando, del resto, in nota le dichiarazioni più o meno ufficiali della Camera in proposito. [1] Passiamo più tosto

[1] *Cospirazione*, *Deputati*, 4 febb. 1871, pag. 501, col. 3ª, BONGHI relatore: l'articolo 155 del Codice Penale, relativo alla cospirazione, non è più applicabile alla seconda redazione (che in questo punto non differisce dalla definitiva). — *Sequestro per attentato*, ibid., 7 febb., pag. 529, col. 1ª, RAELI guardasigilli: « In quanto al sequestro, di cui l'articolo 182, mi sembra che, invece di costituire da per sè stesso una pena, sia piuttosto un mezzo di assicurare il

ad esaminare una quistione generale intorno alle sanzioni in favore del Papa, quella cioè della procedura di ufficio.

---

pagamento della multa, e però credo che non vi si possa ricorrere per l'articolo propostovi, che si limita a rendere comuni all'attentato contro il Sommo Pontefice le pene stabilite per l'attentato contro la sacra persona del Re, e bisogna, per regola d'interpretazione, intendere restrittivamente la parola « « pene. » » Credo d'altronde, se ben mi ricordo, che, dopo la pubblicazione del Codice civile e di Procedura penale nel 1865, si ritiene non eseguibile l'articolo 182; e di certo non è stato eseguito nei vari procedimenti che hanno avuto luogo per reati contro la sicurezza dello Stato. Credo quindi a ragione, che tutti dobbiamo essere d'accordo nel ritenere che l'articolo 182, relativo al sequestro, non è affatto applicabile. » — *Fatti,* non *vie di fatto.* Ibid. « Finalmente, quanto alla critica di aver punito come le ingiurie le vie di fatto contro la persona che in alcuni casi, secondo il diritto comune, meritano pena maggiore, osservo che la parola « « fatti, » » usata nell'articolo propostovi, non importa le violenze o le offese contro la persona fisica, e che più esattamente si dicono « « vie di fatto; » » ma s'intendono « « fatti » » che offendono moralmente la persona, e che perciò costituiscono l'ingiuria o l'oltraggio punibile. Ed è in questo senso la parola « « fatti » » usata negli articoli 185, 471 e 583 del Codice penale. » — *Offese, ingiurie,* ibid., pag. 499, col. 3ª, MANCINI: « Ora o signori, in Francia, la legge del 1822 conteneva appunto l'espressione: « « offesa contro la persona, del re » » e basta avere una mediocre famigliarità coi documenti della giurisprudenza per sapere quali e quante controversie si sono agitate innanzi alla Corte regolatrice ed ai tribunali di Francia, e come siasi colà sostenuto che la parola « « offesa » » ha un significato ben più ampio, comprensivo, e diverso dalle parole « « ingiuria, oltraggio » » e simili; e che vi si possa comprendere finanche qualunque espressione ed allusione « « irriverente. » » — *Pubblicità,* ibid., 7 febb., pag. 527, col. 3ª, RAELI guardasigilli: « Ma pregherei sul proposito di osservare che, quando la Commissione ha usato nel principio le parole « « le ingiurie e le offese pubbliche, » » nella parola « « pubbliche, » » si intende benissimo che si richiede

La Legge stabilisce (art. 2), che i reati da noi presi in esame sono d'azione pubblica, e che perciò il Pubblico Ministero, in mancanza di reclamo della parte, *procederà d'ufficio*. Si sostenne da parecchi, e per diversi motivi, che non si dovesse sancire una tale misura. Essa avrebbe dato agio ai nemici del Governo di dire, che questo chiudesse gli occhi rispetto alle ingiurie e simili contro il Santo Padre, che fosse partigiano, che non eseguisse la Legge, che le guarentigie fossero state concesse soltanto per necessità politica, non di buona volontà, che fossero illusorie, ecc. [1] Di più, la procedura d'ufficio non è solo contraria agli interessi del Governo, ma in certi casi può riuscire avversa anche a quelli del Papa stesso: la legge comune non perseguita di ufficio le ingiurie contro i privati, lascia a questi di querelarsi quando lo credano; ed essi tante volte non lo fanno, quantunque abbiano ragione, per evitare le dicerie del pubblico od anche scandali che potrebbero rivelarsi in un processo, sebbene si venga

---

tutto ciò che a termini della legge è necessario per questa qualità [cioè, s'intende che i discorsi, i fatti, i mezzi devono essere pubblici]. — E notate, signori, che per la incriminabilità delle ingiurie, non è necessario (come per equivoco nella foga dell'orazione era eccepito dall'onorevole preopinante [Mancini]), non è necessario che le ingiurie o i discorsi siano pronunziati in pubbliche adunanze, ma basta che lo siano in luoghi pubblici alla presenza di due, o più persone. »

[1] *Deputati*, 7 febb. 1871, pag. 525, col. 2ª, MANCINI: « In primo luogo ciò sarebbe aggravare il nostro Governo e tutti gli agenti del pubblico Ministero in Italia di una spaventevole responsabilità. Ciò darebbe indubitamente il diritto ai giornali ultracattolici di gridare che si chiudono gli occhi.... »

a mostrare insussistente l'accusa, contro la quale venne iniziato.[1] La procedura di ufficio potrebbe, in questo senso, essere abusata dallo Stato contro la Santa Sede, diventare un'arma inquisitoriale in mano del Governo. Di più, ancora, voi procedendo d'ufficio rendereste odioso il papato, in quanto che esso non ha più il diritto di grazia, ed il Re, per motivi politici, difficilmente potrebbe esercitarlo nei reati contro il Pontefice;[2] mentre se voi non dichiarate di azione pubblica i reati speciali contro il medesimo, egli sarebbe in grado, al pari dei privati,

---

[1] Idem, ibid. « Il secondo motivo è ancora più grave del primo. — In questi processi, o signori, non di rado accade, e mi permetta la Camera parlarne per la mia esperienza, con qualche cognizione di causa, non di rado accade che l'impedire il giudizio possa interessare più di chi offende la stessa parte offesa. Vi sono certi reati, certe accuse, derisioni o rivelazioni di certi fatti che, la parte offesa desidera che rimangano nell'oblio, che siano cancellati come la impressione fugace d'un giorno e che non ottengano una consacrazione permanente e durevole, che deriva dalla pubblicità e solennità di un processo. — Uno dei motivi, o signori, per cui tutti i legislatori hanno dichiarato i reati di diffamazione e d'ingiuria di azione privata, nel senso, cioè, che non fosse lecito al giudice di procedere, se non ad istanza della parte offesa,... Voi adunque togliereste al Papa questa preziosa ed utile facoltà. »

[2] Ibid. 4 febb., pag. 502, col. 3ª, MANCINI: « mentre pei reati di offese al Re soccorre quasi sempre e generosamente la clemenza ed il perdono del principe, è da temere che, quando anche abbondassero le condanne per offese alla persona del Pontefice, questi non avendo al certo potestà temporale e diritto di grazia, ed il principe potendo per avventura sentirsi trattenuto da un sentimento di alta convenienza ad accordare grazia per tali condanne, gli autori di questa specie di reati in realtà si troverebbero in condizioni infinitamente peggiori degli autori di offese alla persona del Re. »

di esercitare il diritto di grazia, preventivamente, col non querelarsi.[1] E poi col nostro sistema si rimarrebbe nello statu quo, giacchè pei detti reati, quando il Papa era sovrano temporale, non si procedeva fuori del suo Stato, se non dietro di lui querela, come per tutti i sovrani stranieri, e voi colla vostra legge considerate oggi il Papa appunto come un sovrano ospite ossia straniero.[2] Inoltre, se la nostra legislazione stabilisce la procedura di ufficio pei reati contro il Re, quella toscana invece non l'ammetteva, e forse era più giusto; abbiamo dunque dei precedenti anche rispetto al sovrano vero e proprio del

---

[1] Ibid. 6 febb., pag. 508-509, VILLA Tommaso: « Voi gli [al papa] avete tolto la parte più nobile del suo appannaggio reale, la prerogativa di grazia colla quale poteva far sentire quanto deve esser potente in lui il sentimento della carità e del perdono; ed invece di questa sacra prerogativa che è la più bella e più splendida gemma della corona dei Re, gli volete lasciare, lo condannate anzi a subirsi un tristo corteggio di carnefice e di birri, per dimostrare al mondo cattolico che il Pontefice è libero. » — Ibid. pag. 512, col. 3ª, DE WITT: idem.

[2] Ibid. pag. 512, col. 2ª, DE WITT: Insieme al Mussi e al Catucci propone l'emendamento, « che le offese contro la persona del Pontefice non possono dar luogo ad azione penale, se non dietro richiesta del medesimo. » col. 3ª, « con l'emendamento proposto da me e dai miei amici noi non introduciamo novità; noi manteniamo il Pontefice in quella stessa posizione giuridica in cui era prima che perdesse il potere temporale. Secondo l'articolo 56 della Legge sulla stampa, le offese contro il Pontefice, come sovrano estero, non potevano essere portate in giudizio senza la richiesta di esso. Di più per lo stesso articolo, le offese contro i sovrani stranieri non possono dar luogo a giudizio, se non previa richiesta dei medesimi. »

paese; di più c'è l'esempio delle ingiurie fatte alla Camera dei Deputati, o al Senato, ed ai magistrati. [1]

A tutte queste ragioni si opponeva il debole argomento, che la Santa Sede non si sarebbe querelata, e che perciò la concessione delle penalità speciali, se non si fosse stabilita la procedura di ufficio, sarebbe rimasta illusoria. Si rispondeva, che i precedenti non erano tali da autorizzare questa ipotesi, che il Nunzio pontificio in Torino si era querelato in nome del Papa contro un giornale diretto dal Brofferio. [2] Risposta che non calza completamente; giacchè la Santa Sede riconosceva il Governo piemontese, mentre non riconosce quello italiano; perciò non potrebbe querelarsi presso di questo senza smettere la sua linea fondamentale di condotta: il che sin allora non aveva fatto, nè l'ha fatto ancora:

---

[1] Idem, ibid. col. 2ª: « Qui noi, in Toscana, avevamo una disposizione per la quale le ingiurie ed offese contro la persona del granduca, non potevano essere perseguitate in giudizio senza l'autorizzazione del guardasigilli. » col. 3ª: « Le ingiurie contro la nostra Camera e contro il Senato non possono perseguitarsi in giudizio senza una deliberazione nostra o del Senato: le ingiurie contro i magistrati sono soggette allo stesso procedimento, sottoponetevi anche quelle dirette contro il Pontefice ed eviterete l'inconveniente di accettare la similitudine [col Re] in ciò che giova al vostro assunto, respingerla in ciò che gli nuoce. »

[2] Ibid., 7 febb., pag. 525, col. 1ª, Mancini: « Divenne famoso in Torino il processo contro Giovanni Mosca, gerente della *Voce del deserto*, giornale diretto dall'illustre Brofferio, ed il querelante fu il Nunzio apostolico a nome del Pontefice, ed il giudizio arrivò fino alla Corte di Cassazione; dunque non ci si venga a dire che ripugna tanto alle abitudini dell'autorità pontificia di farsi rendere giustizia dai nostri tribunali in materie penali. »

pertanto la sanzione delle penalità speciali senza la procedura di ufficio sarebbe stata davvero illusoria.

La quistione avrebbe dovuto formularsi altrimenti, se cioè non sarebbe stato meglio di renderle illusorie sino a quando la Santa Sede non avesse col querelarsi riconosciuto il Governo italiano: dico meglio in senso politico, non teoretico; le Potenze legalmente non si sarebbero potute lagnare che il Governo italiano non avesse proceduto di ufficio contro ingiurie verso il Papa non denunziategli da questo; ma si sarebbero contentate di una tale disposizione? O meglio, sarebbero rimaste impassibili verso le ingiurie lanciate dalla stampa italiana contro il Papa? Sarebbe al Governo bastata la legge comune per reprimerle e tranquillare le Potenze? Esse non sarebbero certamente entrate nel dettaglio della procedura di ufficio o dietro querela della parte, nel momento in cui la Legge veniva discussa e decisa; ma il Governo ne avrebbe sentito appresso le conseguenze. Dell'attentato e delle violenze non ne parlo, perchè non sono probabili: invece, oltre alle ingiurie, bisogna ricordare i tentativi di riforma religiosa in Italia. La Legge delle guarentigie veniva discussa dopo che era nato lo scisma dei « vecchi cattolici » e dopo che il Governo aveva incoraggiato la società napoletana emancipatrice del clero (ne parleremo appresso), l'idea di una chiesa nazionale:[1] il Governo ora abbisognava di un'arma in mano

[1] *Deputati*, 23 genn. 1871, pag. 358. col. 2ª, TOSCANELLI: « Adesso noi vediamo dei giornali, ed alcuni ufficiosi, ufficiosissimi, i quali stampano articoli che trattano *ex professo* della Chiesa nazionale....

per reprimere siffatti movimenti, che impensierivano la Santa Sede e davano a sospettare ai deputati ultra-cattolici delle Potenze estere. La Legge era anzi tutto politica, ed il Governo lo mostrò, anche prima di sancirla, col sequestro dell'innocente lettera del padre Giacinto, la quale più tosto che lanciare ingiurie contro la persona del Papa, eccitava ad una riforma religiosa, ad aderire al vecchio cattolicismo tedesco. [1] Se le condizioni politiche fossero state tali da permettere al Governo italiano una condotta più energica e meno dipendente, siffatta da non abbisognare di un'arma per reprimere le ingiurie o le pretese ingiurie contro il Papa, a meno che non fossero state da questo denunziate; è una quistione di politica, nella quale non vogliamo entrare; noi abbiamo voluto soltanto mostrare quale avrebbe potuto essere ed è forse stato l'intendimento del Governo nel sostenere la procedura d'ufficio.

3. ONORI. GUARDIE ARMATE

Altri attributi di sovranità concessi al Papa, oltre a quelli dell'inviolabilità e delle sanzioni penali speciali, sono, che il nostro Governo gli rende gli *onori sovrani* e gli permette di tenere una *guardia armata*.

Fuori della Camera poi, di questa Chiesa nazionale se ne parla continuamente; e quindi è cosa più seria di quello che forse tutti non suppongano. »

[1] Vedi l'interrogazione GUERZONI su questo sequestro, *Deputati*, 30 genn. 1871.

Quanto ai primi, si quistionò poco nella Camera: si tratta di semplici onorificenze, e l'opposizione non fu molto viva. Essa si compendiava in due punti: alcuni proponevano che gli onori sovrani fossero resi soltanto a Pio IX come ex-sovrano; non anche ai suoi successori; altri, non attaccando molta importanza alla quistione, non volevano farne un oggetto di discussione della Camera; sibbene lasciarne la decisione al potere esecutivo. [1] Ma prevalse la proposta della Commissione di farne un articolo di Legge, invece che un Decreto. Resta a vedere quali siano questi onori sovrani, giacchè essi non sono ben precisati od almeno notorii neppure pel sovrano vero e proprio, dell'Italia; nella Camera si elevarono dei dubbi in proposito, [2] che non furono risolùti. Nè appresso c'è stata occasione di chiarirli; giacchè il Papa non ha voluto mai approfittarne, neppure Leone XIII in favore del suo predecessore Pio IX, quando ne furono trasportate le spoglie dal Vaticano in San Lorenzo. [3]

---

[1] *Deputati*, 8 febb. 1871, pag. 541, col. 2ª, articolo sostitutivo CRISPI, ritirato: « Saranno stabiliti con decreto reale gli onori da rendersi al Sommo Pontefice ed ai capi delle associazioni religiose riconosciute dallo Stato. Alla persona del Sommo Pontefice Pio IX saranno conservati gli onori sovrani. » — Ordine del giorno NICOTERA, GUERZONI e CORTE, respinto pag. 541, col. 2ª: « La Camera, dichiarando che le guardie incaricate della custodia dei palazzi pontificî e delle onoranze al Pontefice non possono mai avere alcun carattere militare, lascia al potere esecutivo il provvedere per decreto reale a questa materia, e passa all'ordine del giorno. »

[2] Ibid. pag. 535, col. 3ª, PASQUALIGO.

[3] BONGHI, *Le prerogative del Sommo Pontefice e i loro oppositori* (*Nuova Antologia*, 15 ag. 1881, pag. 659-80), pag. 667.

Più viva e più ragionevole fu la discussione rispetto alle *guardie* pontificie (art. 3). Riconosce il Governo nel Papa il diritto di tenerle come resto della sua antica sovranità temporale? A siffatta interpretazione dava appiglio la prima redazione della Giunta, che poi venne perciò modificata in modo da escludere questo sospetto. Le guardie pontificie armate hanno esse carattere militare o di domestici? Siffatta distinzione, è interessante poichè, nel primo caso, venendo in lotta coll'esercito, o, il che sarebbe meno inverosimile, col popolo italiano, sarebbero irresponsabili siccome esecutori di ordini del loro capo; [1] il Papa avrebbe avuto una giurisdizione penale sopra di loro; la resistenza del popolo italiano contro di esse, sarebbe stata considerata come resistenza a forza armata e quindi punita più gravemente: [2] di più,

---

[1] *Deputati*, 28 genn. 1871, pag. 410, col. 3ª, Mancini: « Io trovo scritto nel Codice penale, che tutti coloro i quali appartengono alla forza armata, allorchè giustifichino un ordine gerarchicamente ricevuto, cessano di essere responsabili della esecuzione, ed hanno diritto di declinare e di far ricadere la responsabilità stessa su coloro da cui l'ordine venne emanato; questo è principio riconosciuto, ed applicato quotidianamente dai nostri tribunali, altrimenti non vi sarebbe più disciplina ed ordine gerarchico. — Supponete ora che a termini della vostra legge le guardie papali in certe eventualità s'impegnino in qualche conflitto, ed avvengano violenze, lesioni di cittadini e fatti di sangue.... »

[2] Ibid., 8 febb., pag. 539, col. 1ª, Billia Antonio: « se un cittadino offende o si mette in collisione con questi soldati [le guardie pontificie], è reo di ribellione e di resistenza alla pubblica forza a termini di legge? *(Rumori a destra)*. — Se sono soldati, noi dovremo votare contro i cittadini una penalità più grave in caso di offesa che non sarebbe se fossero semplici servitori. »

esse sarebbero esenti dal servizio militare presso il Governo italiano sinchè servono il Papa.[1]

Tutte queste controversie si agitarono vivacemente nella Camera; la discussione servì a dilucidare la posizione delle cose; ma in gran parte erano colpi al vento, giacchè nello spirito della Legge non s'intendeva concedere alcuna giurisdizione temporale al Papa; quello che ci era di veramente pratico in tutto questo dibattimento era la distinzione tra il carattere di militari o di domestici nelle guardie, inquanto nel primo caso la resistenza o l'assalto contro di esse sarebbe stato punito diversamente. Alcuni dell'opposizione si servivano di parole aspre, distinguevano tra soldati e lacchè, non tra soldati e domestici, accusavano il Governo e la Commissione di concepirli come militari; ma la Commissione protestò risolutamente,[2] come pure il Ministero per mezzo del suo Presidente.[3]

Le guardie pontificie sono dunque considerate come inservienti. La prerogativa del Papa su questo riguardo consiste in ciò, che egli, differentemente dai privati, li tiene armati, senza bisogno di un permesso speciale del

---

[1] Ibid., pag. 535, col. 1ª, Cencelli: « Or bene se tra gli arruolati a questo reggimento del Pontefice vi saranno individui soggetti alla leva, potranno essi togliersi al Pontefice? Io dico di no? »

[2] Ibid., col. 2-3ª, Bonghi relatore.

[3] Ibid., pag. 537, col. 3ª, Lanza: « Se si tratta di insubordinazione [delle guardie pontificie], il Pontefice potrà licenziare queste persone; se poi è questione di reati comuni, i colpevoli saranno denunziati ai tribunali e verranno puniti secondo il diritto comune. » Vedi anche pag. 541, col. 1ª, dove dichiara che non intende considerare le guardie pontificie come soldati.

Governo. Il numero non può considerarsi come una prerogativa, giacchè il Governo non impedisce a un privato di tenere ai suoi servizi quanti domestici vuole, tranne che diano motivi di sospettare e temere alla polizia; però in questo caso, anche la prerogativa pontificia soffre eccezioni, come vedremo più sotto, quantunque non bene legalmente determinate.

Ma il numero delle guardie, quantunque in sè stesso non possa considerarsi come una prerogativa, pure diede molto a discutere nella Camera, e non a torto. Giacchè se la prerogativa non consiste nel numero, sibbene nell'armamento senza speciale permesso, tuttavia questo potrebbe rendersi pericoloso, e sarebbe in fondo realmente una prerogativa, quando il numero degli armati fosse tale da poter tentare un colpo di mano contro lo Stato, o, cosa forse meno inverosimile, una insensata vendetta sui cittadini. Si discusse dunque vivamente se dovesse limitarsi il numero delle guardie e le *categorie* delle medesime. Queste erano tre, guardie nobili, palatine e di gendarmeria: le prime erano i veri domestici ossia custodi o guardie di palazzo; le seconde erano guardia nazionale, quindi non casermata, e chiamabile all'occorrenza sotto le armi; le terze sono guardie di polizia. Queste ultime evidentemente non avevano più luogo di esistere, non riconoscendosi nel Papa giurisdizione temporale alcuna; quindi, secondo l'emendamento Cencelli-Ruspoli, la Camera dei Deputati decise che sarebbero state conservate al Papa soltanto le altre due categorie di guardie.

Ma ben più importante dell'eliminazione delle guardie di gendarmeria, era la limitazione del *numero* delle

guardie stesse, qualunque fosse il loro nome. Si osservò giustamente, che poco importava l'escludere questa o quella categoria di guardie; giacchè il Papa avrebbe potuto far comparire come nobili o palatine quelle che erano di gendarmeria e viceversa; avrebbe potuto cangiare vestiario, ornamenti, insegne: [1] la quistione essenziale era quella del numero. Ma la Camera dei deputati la lasciò indeterminata, e tale rimase anche in Senato. Anzi questo tolse l'esclusione delle guardie di gendarmeria, lasciando al Papa il consueto numero di guardie, in genere. Il motivo di tale emendamento, ossia di questo ritorno al concetto della Giunta della Camera dei Deputati, lo dichiareremo più sotto. Qui notiamo per ora che il numero, indeterminato nella legge, è un po' accennato dalle dichiarazioni del Ministero. Quale fosse quello consueto delle guardie pontificie, non si potè verificare per mezzo di documenti, che certo il Vaticano non intendeva comunicare. Dunque bisognava presumerlo o costringere la Santa Sede ad indicarlo; a quest'ultimo mezzo nessuno nella Camera pensò di ricorrere; ma presumerlo non era neppure facile, anzi sino a un certo punto non era neppure logicamente possibile; giacchè il numero delle guardie pontificie non era stato sempre fisso, anche negli ultimi anni; [2] le dichiarazioni degli stessi Deputati

---

[1] *Senato*, 26 aprile 1871, pag. 518, col. 1ª, MAMIANI relatore: « Perchè i soli Svizzeri, perchè le sole guardie nobili? Domani muterà la divisa a costoro, li chiamerà in un'altra maniera, faccia come vuole; sono guardie preposte alla custodia della sua persona, dei suoi palazzi. »

[2] Ibid., pag. 516, col. 3ª, POGGI: « ma questo numero [delle guardie] appunto è l'incognita della legge; noi non lo conosciamo

romani non sono conformi, [1] nè esse vanno d'accord colla presunzione del Presidente del Consiglio. [2] Quest ad ogni modo è molto importante, perchè rappresenta massimo presuntivo dello Stato; se le guardie pontific lo eccedessero, il Governo potrebbe ritenersi autorizzat senza bisogno d'interpellare la Camera sull'interpretazion della Legge delle guarentigie, a sospendere la preroga tiva. [3] Tuttavia manca una sanzione penale vera e pro pria. [4]

---

precisamente, e se adottiamo l'espressione il *consueto numero*, co viene pure intendere e stabilire a qual tempo vogliamo riferirci, all'epoca dell'entrata in Roma delle truppe italiane, se a quel d'oggi o a quella di otto mesi fa, o finalmente se questo nume sarà limitato a quello che si verificherà al giorno in cui ver posta in esecuzione la legge. »

[1] *Deputati*, 8 febb. 1871, pag. 535, col. 1ª, CENCELLI asserisce cl le guardie palatine siano circa 1,500; mentre il LENZI, ibid., p gina 540, col. 2ª, dice che siano oltre 500, senza confutare l'asse zione contraria del Cencelli. »

[2] Ibid., pag. 537, col. 1ª, LANZA, calcola da 600 a 1,000 tutte guardie attuali del Papa. — Il POGGI, membro dell'Ufficio Centra del Senato, dice di aver inteso che « sieno circa 2,000; » *Sena* 26 aprile 1871, pag. 519, col. 3ª.

[3] *Senato*, 26 aprile 1871, pag. 519, col. 1ª, LANZA Presidente d Consiglio: « Prima di tutto osservo, che quando si dice *consue numero*, ben inteso non si stabilisce in modo assolutamente tass tivo che il numero debba per esempio essere di 100 o 200 *prec* in guisa che se si oltrepassasse per poco questo numero, si deb la legge intendere violata: il *consueto* si intende per media, e co seguentemente oggi ve ne saranno 10, 20 di più, e domani 10, 20 meno, senza che questo fatto possa costituire una violazione a legge. — Quanto poi all'altra osservazione del controllo, del scontro, abbiamo la fiducia che la legge sarà rispettata, e non sa

Un'altra delle controversie dibattute a proposito delle guardie pontificie, fu se si dovessero tollerare le straniere, le così dette *svizzere*. Il Ministero, dichiarando per mezzo del suo Presidente che queste così dette guardie svizzere oramai possono ritenersi come italiane essendo oriunde di antiche famiglie stabilite in Italia, e che il loro numero è sparuto (120 circa), [1] sosteneva l'articolo della Giunta che non aveva distinto tra Svizzeri e non Svizzeri, e si fondava in ispecie, e a ragione, sull'argomento, che per un sì piccolo numero di persone non valeva la pena di mettersi a pericolo di dover a viva forza entrare nel Vaticano per isnidarneli; [2] e infatti non sa-

---

che allorquando fosservi ragioni proprio più che evidenti, che si potrebbe venire ad una ricognizione del numero. »

[4] Ibid., pag. 520, col. 3ª, LANZA: « La sanzione non vi è, e se il numero sarà aumentato, volete voi castigare il Papa, che abbiamo dichiarato inviolabile? O castigheremo forse le Guardie che sono chiamate a servire, senza sapere da che parte cominciare il processo verso di loro? — Io credo che la soluzione di questa quistione stia nella frase detta dall'onorevole nostro relatore: rimettersene alla discrezione del Sommo Pontefice. »

[1] *Deputati*, 8 febb. 1871, pag. 537, col. 2ª, LANZA: « .... il così detto corpo degli Svizzeri, corpo il quale non eccede il numero di 120 individui. — Ma prima di tutto osservo che, da quanto consta, non sono realmente svizzeri ma italiani. Discendono da antiche famiglie svizzere, ma non sono propriamente di nazionalità svizzera. »

[2] Id. Ibid. « Or bene, credete voi che convenga di affrontare l'inconveniente che il Governo italiano entri nel Vaticano per disarmare 10 guardie svizzere, credendole pericolose alla sicurezza dello Stato? L'effetto che ciò produrrebbe in Europa, signori, sarebbe egli veramente buono? — Se vi fosse un pericolo per lo Stato, se vi fosse violazione di un diritto, comprenderei che non si dovesse in nessun modo retrocedere per alcuna considerazione; ma quando questo pe-

rebbe stato probabile che il Papa ne li avesse fatti uscire ossequente alla legge del Governo italiano che egli non riconosce. Se queste guardie svizzere fossero tali da mettere a repentaglio il nostro Stato, o la nostra sicurezza pubblica, allora non avremmo difficoltà di entrare in Vaticano per isnidarnele; ma, continuava il Lanza, giacchè questo pericolo non esiste, perchè dar occasione ai nostri nemici di reclamare presso le Potenze estere per pretese violenze e per frustrazione della Legge delle guarentigie? [1] E questo stesso era l'argomento principale per cui Commissione e Ministero si opposero all'emendamento Cencelli-Ruspoli, che concedeva al Papa soltanto le guardie svizzere e nobili ad esclusione di quelle palatine e di gendarmeria, emendamento poi pel medesimo motivo caduto in Senato: perchè entrare in Vaticano a discernere le prime dalle seconde? Perchè dare ai nostri nemici occasione di gridare alle pretese violenze? State sicuri, diceva il Lanza, che se il Papa aumenterà il numero delle sue guardie in modo da diventare pericoloso per lo Stato e allo scopo di renderlo tale; il Governo s'intenderà senz'altro autorizzato a sospendere la prerogativa, od entrare in Vaticano. [2]

Prescindendo ora dalle categorie e dal numero delle guardie pontificie, si domanda: perchè l'opposizione fu così viva in queste controversie? Qual era il movente della

---

ricolo non esiste, volersi attirare l'animavversione per un atto che ha l'aspetto di una violenza, mi sembrerebbe veramente una risoluzione poco saggia e poco opportuna. »

[1] Vedi nota precedente.

[2] *Senato*, 26 aprile 1871, pag. 519. col. 1ª, riferito a pag. 146, n. 3.

medesima? erano fondati i suoi timori? E su quali precedenti?

Quella che dava più da sospettare era la guardia palatina (ossia nazionale), quantunque la controversia si sia finalmente ridotta più tosto all'esclusione dell'altra di gendarmeria. I timori in parte erano infondati. Si credeva, o si attribuiva al Governo il concetto, che le guardie pontificie avessero carattere militare, e se ne deducevano tutte le conseguenze che sopra esponemmo, massime quella dell'esenzione dal servizio militare presso il Governo italiano. La guardia più pericolosa, si diceva, non è la nobile, nè quella di gendarmeria: giacchè la prima, e, quando il Papa intenda conservarla sebbene non sia più il caso, anche la seconda, sono stabili, pagate, quindi soggette ad essere viste e in certo modo numerate dal pubblico, e anche non aumentabili smisuratamente per mancanza di mezzi pecuniarii e di locali di casermaggio: ma la palatina è una guardia nazionale, non casermata (quindi non c'è bisogno di locali), chiamabile sotto le armi all'occorrenza, non pagata se non con certi privilegi; è composta della classe media dei cittadini, è dunque numerosa, e potrebbe diventare un pericolo per lo Stato, anche perchè l'appello di essa sotto le armi per parte del Papa significherebbe l'inizio di una guerra civile. Queste apprensioni, fondate sul concetto, che Giunta e Ministero non avevano, del carattere militare delle guardie pontificie e quindi dell'esenzione dal servizio militare presso il Governo italiano, erano infondate.

Ma esistevano altri motivi di timore, i quali, sebbene smentiti dalla storia susseguente, erano giustificati da quella anteriore prossima e dalla poca sicurezza delle

condizioni politiche europee di allora. Il Vaticano era stato il covo della reazione borbonica nelle provincie napoletane, già l'accennammo. Dal Vaticano dobbiamo dunque attenderci tutto, diceva la Sinistra; la storia vecchia e recente c'insegna che esso non guarda ai mezzi; se noi non determiniamo il numero delle guardie pontificie, esso potrà estenderlo per tentare con un colpo di mano la restaurazione del potere temporale; se ha impiegato l'obolo di San Pietro e le benedizioni pei briganti dell'ex-re di Napoli, avrà esso ritegno di adoperarli per la sua restaurazione? Ammesso pure che questo tentativo non metterebbe a repentaglio il nostro Stato, perchè tuttavia esporci a turbamenti della pubblica tranquillità? [1] In generale si confidava, che l'unità italiana era assodata una volta per sempre, non si temeva che un colpo di mano del Papa avesse potuto metterla a serio repentaglio; ma la gigantesca e istantanea caduta della Francia conturbava le fantasie, e faceva sì che taluni temessero ogni sorta di eventi, non escluso quello di un futuro intervento delle Potenze non solo per guarentire l'indipendenza spirituale del Papa, sibbene anche per restaurarne il dominio temporale. [2] Il vero motivo fondato di timore erano i precedenti storici del Vaticano, la guerra brigantesca

---

[1] *Deputati*, 8 febb. 1871, pag. 537, col. 2ª, LANZA: « Ma come, il Governo italiano dovrebbe temere [per causa delle guardie che intende lasciare al Papa] una cospirazione che metta a repentaglio la sicurezza dello Stato? — FAMBRI: Una collisione » [colla parte liberale del popolo, specialmente della città di Roma].

[2] Alcuni Deputati, ma erano pochi, durante la discussione della Legge delle guarentigie, esprimevano il timore di una guerra a causa della Quistione Romana.

nella quale esso aveva coadiuvato il Borbone contro il Governo italiano. Ma questa era già finita da più anni, e la Santa Sede ne aveva dovuto raccogliere il frutto della convinzione, che lo Stato Italiano aveva di già messo radici, frutto che le giovò per non intraprendere di nuovo e inutilmente una siffatta guerra nel suo immediato interesse, guerra insensata che avrebbe finito di screditarlo presso il popolo italiano e le Potenze estere. La storia ha smentito le previsioni nere della Sinistra, ma questa non ebbe torto nel farle: quantunque la Santa Sede non abbia tentato colpi di mano, tuttavia le illusioni di una prossima restaurazione durarono nella curia per parecchi anni, e gl'interessati si sforzano, non ostante il poco successo, di farle vivere ancora.[1]

Ma, se erano giustificate le previsioni della Sinistra, non erano però opportune le restrizioni che essa voleva stabilire nelle categorie e nel numero delle guardie pontificie: per eseguirle, il Governo avrebbe dovuto entrare in Vaticano nel momento stesso dell'emanazione della Legge per distinguere quali fossero le guardie svizzere e quali le italiane, quali le nobili e quali le palatine o di gendarmeria, e per contarle: atto che sarebbe stato messo in luce come una violenza, e che non era necessario allorchè il Gabinetto dichiarava che, quando mai le guardie pontificie prendessero un atteggiamento pericoloso per la sicurezza pubblica, la prerogativa si sarebbe intesa da per sè stessa sospesa, il Governo avrebbe avuto il diritto di entrare senz'altro in Vaticano.

---

[1] Vedi CURCI, *La Nuova Italia e i vecchi zelanti*, Firenze, Bencini, 1881, pag. 46-47.

Come dicemmo, generalmente si aveva fede, che un colpo di mano pontificio avrebbe potuto solo turbare la tranquillità pubblica, ma non mettere a repentaglio la salvezza dello Stato. Da questo punto di vista il Mancini proponeva, che la facoltà del Papa di tenere *guardie armate* dovesse limitarsi *dentro* i suoi *palazzi,*[1] per evitare occasioni di collisioni coi cittadini. Ma la maggioranza della Camera si mostrò contraria a tutto ciò che avesse potuto avere apparenza di restrizioni serviziose. — Altri, temendo invece di pericoli più serii, proponeva, che in tempo di guerra il Governo sospendesse la prerogativa delle guardie, e lasciasse custodire il Papa dalla guardia nazionale.[2] Siffatto emendamento appartiene alla categoria di quelli, che tendevano a considerare alcuni articoli o tutta la Legge delle guarentigie come stabilita solo pel tempo di pace; ma tal concetto fu respinto, quantunque il Ministero non dichiarasse che quella dovesse valere proprio in perpetuo.

Il lungo dibattersi di opinioni contrarie intorno alle guardie pontificie, spiega come non potessero venir ac-

---

[1] *Deputati*, 8 febb. 1871, pag. 541, col. 2ª, articolo sostitutivo MANCINI, ritirato: « Al Sommo Pontefice saranno prestati nel territorio del regno gli onori sovrani, e gli sono mantenute le preminenze onorifiche riconosciute dagli altri Governi. — Potrà egli, a solo scopo di decoro e custodia dei palazzi indicati nell'articolo 5, usare *nell'interno dei medesimi* di proprie guardie, senza eccedere il loro numero ordinario e consueto. »

[2] Ibid., pag. 541. col. 3ª, aggiunta SINEO, ritirata: « Nel tempo di guerra il Governo potrà sospendere l'esercizio di questa facoltà. In questo caso la guardia della persona del Pontefice e la custodia dei suoi palazzi sarà affidata alla guardia nazionale. »

cettati l'ordine del giorno Nicotera, [1] nè l'articolo sostitutivo Chiaves, [2] che rimettevano al potere esecutivo di provvedere per decreto reale a questa materia insieme all'altra sugli onori da rendersi al Papa.

4. Legazione

L'Italia al Papa, come a Sovrano, [3] concede anche la facoltà di ricevere *inviati* delle Potenze estere e di mandarne alle medesime, accordando loro il carattere diplomatico. Nei primi la Legge delle guarentigie riconosce perfettamente la stessa natura che hanno tutti gli altri

---

[1] Vedilo sopra, pag. 141, n. 1.

[2] *Deputati*, 8 febb. 1871, pag. 534, col. 1ª, art. sostitutivo Chiaves, ritirato pag. 540, col. 2ª: « Agli onori e preminenze di onore da rendersi al Sommo Pontefice, al numero delle guardie addette alla sua persona, alla custodia dei palazzi di cui esso continuerà a godere, sarà provveduto con decreti reali. »

[3] Il Tiepolo cit. pag. 44-45, detto, che si è sostituita l'espressione « inviati » a quella di « legati » perchè quest'ultima avrebbe incluso nel Papa un diritto di sovranità vera e propria, e che perciò la Legge non riconosce nel Papa un vero diritto di legazione attiva e passiva, prosegue parlando indeterminatamente « d'inviati delle potenze straniere presso la Santa Sede *per affari d'ordine meramente spirituale.* » Questi due concetti non sono esatti: quanto al 1°, il motivo per cui la Giunta cambiò la primitiva redazione, è ben altro, non ha punto che fare col concetto della sovranità; vedi *Deputati*, 13 febb., pag. 824, col. 2ª della 2ª ediz. (non ho più sott'occhio la 1ª), Bonghi, e 16 febb. pag 839, col. 1-2ª della 2ª ediz. quanto al 2°, vedi ciò che diremo appresso (pagg. 156-57) a proposito dell'emendamento Mancini.

inviati di Potenze; nei secondi, invece, l'ammette, dentro il territorio del Regno, soltanto nell'andare e venire dalla loro missione. Si fece giustamente osservare, che se agli inviati pontificî si fossero accordate le prerogative ed immunità d'uso non soltanto nell'andare e venire dalla loro missione, ma anche per tutto il tempo che loro fosse piaciuto di fermarsi nel territorio del Regno prima di recarsi al luogo di loro destinazione, ne sarebbe potuto nascere l'inconveniente, che il Papa sarebbe stato in grado di nominare un gran numero di legati, farli risiedere in vari punti del Regno senza spedirli alle loro destinazioni nominali, e così procurarsi tanti luoghi di immunità, tanti punti di asilo, centri di spionaggio dentro il nostro territorio, il che in tempo di guerra ed in altre circostanze anormali sarebbe potuto riuscire molto pericoloso. E, prescindendo da ciò, non sarebbe stato neppur logico nè giusto di accordare siffatte prerogative ed immunità per tutto il tempo che avessero voluto rimanere dentro il regno, specialmente riguardo all'azione penale e civile, non tanto rispetto all'inviolabilità delle carte. Qual è infatti lo scopo dell'immunità dell'azione penale e civile? Doppio: di evitare i pretesti di violare la libertà degl'inviati e delle loro carte, e, in secondo luogo, che essi vengano giudicati giusta le loro leggi. [1] Ma nel caso degl'inviati pontificî la loro legge è quella italiana, quindi, allorchè si dovesse esercitare l'azione delle leggi sovra di loro, non potrebbero adoperarsene altre che quelle

[1] Il Mancini, nel passo che riferiremo nella nota seguente, asseriva invece che lo scopo precipuo fosse quest'ultimo, che ci sembra più tosto secondario.

del nostro Stato: pertanto, se si fosse loro concessa l'immunità per tutto il tempo, che avessero voluto restare in Italia, si sarebbe venuto all'assurdo, che, qualora essi nel frattempo avessero commesso fatti da cadere sotto l'azione delle leggi, questa non si sarebbe potuta esercitare in alcun modo; poichè la loro legge è appunto l'italiana, la cui azione avrebbe dovuto sospendersi.[1]

Due adunque sarebbero stati gl'inconvenienti del concedere le prerogative ed immunità per tutto il tempo, che gl'inviati pontificî avessero voluto restare nel territorio del regno: cioè (1°) che il Papa se ne servisse come di centri di spionaggio: (2°) che nel caso di dover esercitare l'azione delle leggi, non lo si sarebbe potuto in

[1] *Deputati*, 15 febb. 1871, pag. 613, col. 2-3ª, MANCINI: « non si è mai udito che nel paese medesimo da cui l'ambasciatore è spedito, anche ove sia rivestito di un vero ed indubitato carattere diplomatico, possa pretendere alle immunità personali, precisamente perchè lo scopo di queste immunità consiste nel far rimanere il ministro sempre e costantemente soggetto alle leggi ed alla giurisdizione del proprio paese, anche quando si trovi già nel paese straniero dove è accreditato per compiere il suo incarico diplomatico. — Se dunque si tratta di quegli inviati che la Santa Sede deve spedire fuori di Roma; è cosa strana che, stando in Roma, ossia nel proprio paese, debbano essere circondati da diritti d'immunità ed inviolabilità diplomatica, » — ibid. pag. 614, col. 3ª, BARAZZUOLI: « Ma gli ambasciatori del Papa, i quali si trattengono nel regno d'Italia, se anche nel regno d'Italia devono essere immuni, a quale giurisdizione, io domando, rimarranno soggetti? Non a quella del Pontefice, perchè egli non ha giurisdizione nè civile nè penale; non a quella del regno d'Italia, perchè noi con questa legge li dichiariamo immuni, ed allora che cosa avverrà? Avverrà che noi crederemo una classe d'individui i quali sono al di fuori di ogni e qualsiasi legge. »

alcun modo. Pertanto furono ristrette solo per l'andare e il venire, supponendo che durante il viaggio gl'inviati pontificî non abbiano il tempo di degenerare in ispie e, sopra tutto, di commettere atti comune da cadere sotto l'azione delle leggi. Non si determina la durata della gita e del ritorno; non si dice come verranno punite le azioni colpevoli che vengano mai commesse durante questo frattempo, ma certo lo sarebbero secondo i nostri Codici; l'immunità durante questo interim stesso può intendersi solo rispetto alla inviolabilità del loro domicilio e delle loro carte, ma non come un'immunità speciale penale dalle nostre leggi quando si verificasse il caso di applicarle contro la persona dell'inviato.

Come si vede, il problema era da per sè stesso insolubile rispetto all'immunità dall'azione delle nostre leggi in caso di atti colpevoli, giacchè la legge dell'inviato non è diversa dall'italiana: quindi, per conservargli tutte le prerogative diplomatiche, s'è dovuto ricorrere non solo all'espediente di limitarle all'andata e al ritorno, ma anche alla supposizione, gratuita, che durante questo frattempo non possano commettere spionaggio, e, sopra tutto, azioni comuni colpevoli.

La proposta del Mancini, di riconoscere le prerogative ed immunità soltanto negl'inviati delle Potenze presso il Papa, [1] avrebbe risoluto il nodo; ma tagliandolo, non

[1] Ibid., pag. 613, col. 3ª, articolo sostitutivo MANCINI: « Gl'inviati dei Governi esteri per affari ecclesiastici presso il Sommo Pontefice godranno nel regno delle immunità che spettano agli agenti diplomatici, salve al Governo le facoltà e cautele riconosciute dal diritto internazionale. »

sciogliendolo, giacchè avrebbe anche sottratto una delle principali guarentigie alla Santa Sede: del resto gl'inconvenienti, ridotti alle proporzioni inevitabili della redazione definitiva della Legge, sono minimi ed in parte ipotetici.

Un'altra proposta del Mancini avrebbe richiesto uno Stato più solidamente costituito e ben più forte, perchè avesse potuto essere accettata: egli voleva, cioè, che non si riconoscessero come inviati presso il Papa se non quelli i quali si presentassero come inviati per affari ecclesiastici:[1] ciò sarebbe equivalso ad obbligare le Potenze a riconoscere in modo esplicito l'annessione della provincia romana e la fine del potere temporale; il che allora non era opportuno e probabilmente neppure possibile: queste son cose che si accomodano col tempo, come infatti ora si sono accomodate; certo oggi nessuno dei Governi esteri pensa a restaurare il potere temporale.

5. Immunità

Come un altro degli attributi della sovranità può considerarsi l'immunità locale e personale concessa al pontefice e ai suoi organi precipui. E infatti *l'immunità locale* (restringiamoci per ora a questa) è l'inviolabilità assoluta (almeno in tempo ordinario) delle residenze del Santo Padre e delle sedi degli organi supremi della Chiesa. L'inviolabilità di domicilio è assicurata in genere ad ogni cittadino; qui si tratta di inviolabilità spe-

[1] Ibid.

ciale, di immunità da ogni qualunque perquisizione, a meno che non se ne sia autorizzati da quelli stessi a cui beneficio è destinata.

L'opposizione contro questa prerogativa fu assai viva; si sosteneva che fosse assai maggiore di quella che esisteva ai tempi stessi del potere temporale; [1] che fosse ben diversa dall'immunità locale concessa agl'inviati esteri; infatti se questi ricettino malfattori, si sottintende che abdichino al loro privilegio e perciò si possa procedere alla perquisizione e agli arresti, [2] oltrechè si può farli

[1] *Deputati*, 15 febb. 1871, pag. 608, col. 1a, MANCINI: « Sì, voi avete introdotto, rispetto alla casa del Pontefice, un diritto d'asilo assai peggiore di quello che abbia mai esistito, perchè in Roma era legge in vigore l'articolo 602 del regolamento organico di procedura criminale del 5 novembre 1831, così concepito: «« Niuno può essere estratto dai luoghi sacri ed immuni, se non nei casi e *colle forme* stabilite dai sacri canoni, e dalle *costituzioni apostoliche.* »» — Ora, la Costituzione apostolica, la quale reggeva siffatta materia, era quella di Gregorio XIV del 21 maggio 1591, ed essa in ogni caso di rifiuto della consegna del delinquente da parte dell'autorità ecclesiastica, espressamente permetteva all'autorità ed ai tribunali secolari di ordinarne ed eseguirne l'estrazione dal luogo immune. »

[2] Ibid., 11 febb., pag. 575, col. 3a, MANCINI: L'opera del Wiquefort, intitolata *L'Ambasciatore* contiene « tre lunghi capitoli ripieni di esempi di atti somiglianti e più gravi ancora [che cioè un Governo faccia perquisizioni ed arresti nella casa degl'Inviati esteri, avendo avuto sentore che vi si annidassero malfattori e dietro rifiuto degli Inviati di consegnarli], che i Governi di Europa si sono creduti nel diritto di autorizzare, verso ambasciatori che abusassero del loro mandato, senza che siansi sollevate doglianze nell'opinione degli uomini imparziali del tempo, tranne le querele interessate della potenza alla quale rincresceva vedere attraversate le proprie mac-

punire dal loro sovrano o almeno consegnare il passaporto, mentre nulla di simile è possibile rispetto alla Santa Sede; [1] che così venisse a stabilirsi il diritto medievale d'asilo, che la sicurezza pubblica avrebbe potuto incorrere dei pericoli. [2]

---

chinazioni. In simili casi gli scrittori di diritto internazionale usavano considerare gli abusi del ministro straniero, come una volontaria abdicazione ai propri privilegi. » — Ibid., 13 febb., pag. 584, col. 3ª, CRISPI: Se un inviato estero ricusa di consegnare i malfattori, si può, secondo il Diritto Internazionale, penetrare nella sua casa; se cospira, si può arrestarlo.

[1] Ibid., 11 febb., pag. 576, col. 1ª, MANCINI: « Infatti, certamente non si accorderebbe il ricetto a malfattori nella casa di un ambasciatore, il quale saprebbe di doverne rendere stretto conto al proprio Governo; e nel caso di un abuso e di un rifiuto a consegnare il colpevole ivi rifugiatosi, rimarrebbe sempre aperta la via allo Stato offeso di reclamare presso il Sovrano dell'ambasciatore medesimo, e quindi di ottenere la consegna dall'ambasciatore rifiutata, di far richiamare e punire l'ambasciatore, e ad ogni modo potrebbe sempre esercitare il diritto di consegnargli i passaporti ed allontanarlo dal regno; facoltà queste tutte consentite dal diritto internazionale, ed il cui esercizio non potrebbe sollevare ombra di difficoltà ... Potrete, o signori, far nulla di simile nei rapporti in cui andate a collocarvi col Papa, non potrete neanche chiedergli un'estradizione ».

[2] Ibid., 574, col. 1ª, CORTE: « supponiamo che ora voi vi troviate in guerra con una potenza, coll'Austria, per esempio, voi manderete via l'ambasciatore di quella potenza appena dichiarata la guerra, gli restituirete i suoi passaporti, per togliervi il pericolo di uno spionaggio continuo delle cose vostre, e conserverete nello stesso mentre presso il Papa, nel palazzo del Papa, dove non lo potrete andare a toccare, l'ambasciatore di questa potenza colla quale siete in guerra, il quale quietamente, con tutta sicurezza, servendosi della cifra pontificia e dell'anello del Pescatore per suggellare le sue lettere, rivelerà al nemico tutto quello che fate. »

I sostenitori della Legge rispondevano, che queste asserzioni non solo fossero esagerate, ma anche false. Che infatti il diritto d'asilo non potesse intendersi stabilito, perchè anzi, al contrario, la legge stessa lo supponeva escluso col dire che la perquisizione non potesse farsi a meno che non venisse autorizzata da quelli stessi a cui beneficio era concessa l'immunità, giacchè così si supponga nello Stato il diritto di punire; [1] aggiungeva altri, che il diritto d'asilo non potesse intendersi stabilito, perchè, non esistendo più in alcuno degli Stati inciviliti, non è lecito dedurlo quando non sia stato concesso esplicitamente, il che la Legge non fa. [2]

Ma tutte queste in gran parte sono sottigliezze: il vero è che il Governo italiano ha rinunziato alla facoltà di estrarre un malfattore dai luoghi immuni senza il permesso del Papa o del concilio ecumenico o del conclave;

---

[1] Ibid. pag. 571, col. 1ª, LANZA Presidente del Consiglio: « .... Qui non si sancisce il diritto d'asilo, anzi si stabilisce esplicitamente, che i rei e gl'imputati di reati debbano essere consegnati; solo non si vuole prevedere un rifiuto da parte del Pontefice » col. 2ª: « Questo [l'articolo] stabilisce che, ove nei luoghi immuni qualcuno commetta un reato o vi si introduca dopo averlo commesso, non possa esservi ricercato nè estratto, se non colla permissione del Sommo Pontefice. Dunque ciò suppone nello Stato il diritto di punire il reo e nella Santa Sede l'obbligo *morale* di consegnarlo. »

[2] *Deputati*, 13 febb. 1871, pag. 589, col. 3ª, BONFADINI: « coll'articolo 7 non si stabilisce il diritto di asilo, ma si stabilisce una immunità; e perchè non si stabilisce un diritto di asilo? Perchè il diritto d'asilo, che è escluso da tutti i Codici e da tutte le abitudini delle civili società, non potrebbe supporsi come la conseguenza di un articolo di legge, se non quando fosse espressamente stabilito da un altro articolo. »

che ciò ha gli effetti del diritto di asilo, quantunque lo scopo della concessione sia ben altro, non quello medievale di spogliarsi della propria autorità sopra malfattori che si riparino in certi luoghi, sibbene quello tutto nuovo acciocchè non possa servire di pretesto per violare il segreto delle carte, od altro, dell'ufficio spirituale della Santa Sede, non che il fine politico d'impedire che una perquisizione, anche se ben motivata, dia occasione ai clericali di atteggiarsi a martiri:[1] l'effetto, il fatto, ripetiamo, è quello del diritto d'asilo, ma l'intenzione è diversa. Qui occorre ricordare che si tratta di una legge politica, e che la spoliazione del diritto dello Stato, sancita dall'articolo, viene in parte distrutta dalle dichiarazioni del Ministero, che cioè la Legge stessa supponga nello Stato il diritto di punire; che non sia supponibile che la Santa Sede ricusi di consegnare i malfattori;[2] e che, ciò che più importa, se ricusasse, lo Stato saprebbe far rispettare altrimenti i suoi di-

---

[1] Ibid., 11 febb., pag. 577, col. 3ª, Raeli guardasigilli: « Lo stabilire che per qualunque fatto si possa andare a perquisire in tutti gli angoli del Vaticano ed anche nella stanza del Pontefice per ricercarvi un delinquente o altro che possa servire per un procedimento, potrebbe sempre dare ai nostri avversari l'occasione di gridare al martirio, alla persecuzione, non ostante la giustizia del procedimento medesimo. »

[2] Ibid., pag. 571, col. 1ª, Lanza Presidente del Consiglio: « Noi non crediamo conforme alla politica convenienza, nè necessario, per difendere la sicurezza dello Stato, prevedere in questa legge il caso che il Pontefice ricusi di consegnare alla giustizia malfattori i quali si fossero rifuggiti nei locali che sono designati in quest'articolo. »

ritti.[1] Che non fosse supponibile una ricusa da parte della Santa Sede, era un'asserzione gratuita; bisognava dire più tosto, come fu anche detto,[2] che non era conveniente di fare una supposizione contraria nella Legge. Ma tale ipotesi era di fatto autorizzata dalla storia precedente, da ciò che il Vaticano era stato il ricettacolo del brigantaggio borbonico, come fu osservato anche in quest'occasione.[3]

Naturalmente non c'era da temere, che la curia avesse voluto approfittare di questa specie di diritto d'asilo pel semplice gusto di ricettare dei malfattori onde far dispetto al Governo italiano; lo scopo avrebbe potuto

---

[1] Ibid, col. 2ª: « E quando, per un'ipotesi che io non posso ammettere, succederanno dei casi straordinari, se si rifiutasse la consegna di rei, o d'imputati che si fossero rifugiati in quei palazzi, allora la legge sarebbe violata, ed allora il governo ed il parlamento potrebbero avvisare al modo di farla rispettare; sì, la farebbe rispettare, e che lo possa, apparisce dal testuale tenore di questo articolo stesso. » — La Camera prese atto indirettamente di queste dichiarazioni, 13 febb., pag. 591, col. 1ª.

[2] Ibid., 11 febb., pag. 571, col. 1ª, sopra riferito, a pag. 171, n. 2.

[3] Ibid., 13 febb., pag. 585, col. 1ª, Crispi: « Il ministro dell'interno [il Lanza, che era anche Presidente del Consiglio] dichiarò non doversi presumere che il Papa si possa rifiutare a consegnare i colpevoli che possono rifugiarsi nei palazzi apostolici. — .... Forse non vi ricordate dell'ultima inchiesta del brigantaggio? Nella relazione che un egregio deputato di destra vi presentò sul brigantaggio nel Napoletano, non fu scritto che gli abitatori del Vaticano erano complici degli eccidii che si commettevano nelle provincie del mezzogiorno d'Italia? — L'onorevole ministro Raeli confessò l'altro giorno che nel Vaticano si cospira da coloro che sono accanto al Papa e che molti colà lavorano a distruggere l'unità d'Italia. »

essere quello di ricoverarne tanti, da potersene servire per tentare un colpo di mano. Il guardasigilli Raeli diceva bene: ma, infine, perchè preoccuparvi tanto se qualche delinquente venga accolto in Vaticano? noi di fuori ve lo potremo ben guardare, ed impedirgli di commettere altri reati, egli starà in una prigione, bella si, ma sempre in una prigione. [1] Ma trascurava il caso, che il Papa accogliesse tanti malfattori da tentare un colpo di mano: questo era il compito dell'opposizione.

Così, adunque, fu legalmente sancito il principio dell'immunità assoluta dei locali del Papa o degli organi superiori delle funzioni spirituali della Santa Sede, quantunque le dichiarazioni ministeriali ne abbiano attenuato l'estensione. Il Ministero si oppose a quella parte dei due articoli della Giunta, che per procedere alla perquisizione dei malfattori come alla presa di carte necessarie per le cause civili, proponeva bastasse un ordine della magistratura in caso di rifiuto da parte della Santa Sede o del Concilio o del Conclave. Ed il motivo era sempre quello di evitare collisioni, di toglier

---

[1] Ibid., 11 febb., pag. 577, col. 2ª, RAELI: « In quanto ai delinquenti comuni, oltrechè non si può supporre il malvolere nel Sommo Pontefice a permettere il rifugio nelle sue residenze, di che temete, o signori? Non saranno altro se non se prigionieri lì ritenuti: saranno in una bella, in una magnifica prigione, ma saranno sempre privati di quella libertà la quale soltanto può mettere in pericolo la sicurezza pubblica. Vi confesso che per questo rispetto l'allarme non mi sembra affatto giustificato. Sarà ben facile al Governo di farli guardare, più facile che non quando essi andassero occultandosi nelle case dei privati, o vagassero per le campagne od in altri luoghi. Questo pericolo dunque non esiste. »

pretesti a gridare alla violenza, oltre di che, in quanto alle carte, non era poi tanto necessario quanto si credeva il penetrare negli uffici della Santa Sede. Ciò vedremo meglio nel passare all'esame delle singole immunità locali accordate.

Esse riguardano da una parte il Papa stesso, dall'altra gli organi supremi delle funzioni spirituali della Santa Sede.

Quanto al primo, la Legge stabilisce (art. 2), che « nessun Ufficiale della pubblica Autorità od Agente della forza pubblica può, per esercitare atti del proprio ufficio, introdursi nei palazzi e luoghi di abituale residenza o temporaria dimora del Sommo Pontefice, » a meno che non sia autorizzato da lui. Questa medesima immunità è concessa ai due supremi organi straordinari delle funzioni spirituali della Santa Sede, o, meglio, della Chiesa, cioè al Conclave dei cardinali e al Concilio ecumenico; nessuna autorità od agente può introdursi nel luogo dove sono adunati, senza il loro permesso (art. 7). L'eccezione della Giunta (art. 7 e 8) e della Sinistra, che, in mancanza dell'autorizzazione del Papa o del conclave o del Concilio, bastasse un ordine della suprema magistratura del regno, o, come proponeva il Crispi, [1] anche di un collegio inferiore di magistrati, non fu accettato, come nep-

[1] Ibid. 13 febb., pag. 583, col. 3ª, modificaz. CRISPI: « Nel caso di reati commessi nei luoghi anzidetti, o di accusati di reati ivi rifugiati e non consegnati, l'autorità o forza pubblica potrà introdursi nei medesimi soltanto allorchè vi sia autorizzata con decreto motivato della sezione di accusa della Corte di appello sedente in Roma. »

pure la proposta Sineo, Caldini e Baino che si procedesse secondo le costituzioni di Gregorio XIV e di Pio VI.[1]

Rispetto alla dimora del Papa ed ai locali di adunanza del Conclave o del Concilio ecumenico, il fine di penetrarvi delle autorità o degli agenti sarebbe stato quello di cercarvi malfattori, specie nel Vaticano, o d'impedire complotti pericolosi per lo Stato, ecc., insomma sarebbe stato sempre quello di guarentire la sicurezza pubblica. Lo scopo, invece, di entrare negli « Uffizi e Congregazioni pontificie rivestiti di attribuzioni meramente spirituali, » sarebbe stato non tanto di farvi « visite » e « perquisizioni » onde trovarvi delinquenti, per guarentire insomma la sicurezza pubblica, quanto di farvi « sequestri di carte, documenti, libri o registri. » Si diceva dalla Sinistra: Gli Uffici e le Congregazioni pontificie si sono occupati di tante materie puramente temporali e civili; quindi se voi ne proibite l'ingresso per cercarvi carte, impedirete la giusta soluzione di molte liti civili, venendo così a ledere un'infinità d'interessi privati; il principio, che voi volete stabilire, è nuovo e contrario alla pratica anteriore; quando, infatti, tante attribuzioni civili che prima erano in mano dei vescovi o dei parroci sono passate allo Stato, questo o si è annessa la parte

[1] Ibid., pag. 581, col. 3ª, Sineo, Caldini e Baino propongono si emendi cancellando le parole « se non autorizzato » e seguenti sino al fine, e aggiungono: « nei casi di reati commessi in detti luoghi, o di delinquenti che vi avessero cercato rifugio, si procederà secondo le forme, e con i riguardi indicati nei paragrafi 3 e 4 della costituzione di Gregorio XIV, 21 maggio 1591, e nel Breve di Pio VI, 18 aprile 1776. »

degli archivi di quelli attinente agli affari civili, o si è riservato il diritto di penetrarvi:[1] ora noi non vogliamo far altrettanto per la Santa Sede, non vogliamo ledere di proposito i suoi segreti d'ufficio, non intendiamo esporli ad una facile lesione; quindi non pretendiamo che qualunque autorità od agente possa penetrare in quegli uffici; ma non vogliamo neppur lesi gl'interessi privati: dunque si possa entrare, ma soltanto dietro una sentenza dell'autorità giudiziaria favorevole all'esibizione delle carte richieste dai privati e negate dagli Uffici o Congregazioni della Santa Sede. L'opposizione dunque sosteneva la Giunta contro il Ministero. Ma questo riportò la vittoria, appoggiandosi non solo sul fatto di evitare urti, ma anche sull'altro più potente, che la proposta della Giunta e della Sinistra era fondata sopra un motivo che, in grandissima parte, non aveva ragione di esistere, cioè sul supposto che fosse indispensabile penetrare negli Uffici e Congregazioni pontificie per poter risolvere una infinità di cause. La Sinistra fece una lunga enumerazione di liti puramente civili già trattate dagli Uffici e Congregazioni; ma la parte ministeriale dimostrò che, sebbene tutta questa enumerazione fosse fondata sul vero, pure non era necessario penetrare in quelli; poichè

---

[1] Ibid., 14 febb., pag. 597, col. 2ª, MANCINI: « Vi hanno dunque questi precedenti, che cioè dovunque è venuto a cessare l'esercizio di una giurisdizione ecclesiastica [per esempio sul matrimonio e in generale sui registri dello stato civile], e succedeva l'esercizio dell'autorità civile, della giurisdizione laica, era prescritto che le carte rimanessero a disposizione della nuova giurisdizione, o per lo meno era incontrastabile il diritto di questa di ricercare dai depositari degli archivi antichi la comunicazione dei documenti ivi custoditi. »

le sentenze emanate dai medesimi, non sono rese esecutorie se non per mezzo delle curie vescovili, [1] sulle quali la presente legge non istabilisce nulla, e in cui secondo le disposizioni antecedenti si può benissimo entrare quando occorrano le carte. La necessità di penetrare negli Uffici e Congregazioni pontificie ci sarebbe soltanto nell'ipotesi, che l'archivio di una curia vescovile andasse distrutto: ma per questi rari casi non val la pena di dar pretesto ai nostri nemici di dire che noi non diamo serie guarentigie alla Santa Sede. Così dunque l'eccezione della Giunta e della Sinistra cadde; tuttavia la lunga discussione non fu infruttuosa, valse a chiarire la situazione delle cose, e a meglio determinare l'articolo; alla redazione primitiva della Giunta « attribuzioni meramente ecclesiastiche » si sostituì quella però restrittiva di « attribuzioni meramente spirituali. »

Oltre all'immunità locale pel Papa e per gli organi supremi ordinari o straordinari delle funzioni spirituali della Santa Sede, la Legge concede anche (art. 6) *immunità personale* temporanea ai membri del collegio elettorale del Papa, cioè ai cardinali, durante la vacanza della Sede pontificia. La primitiva redazione della Giunta dava luogo a sospettare, che si accordasse non solo una

---

[1] Ibid, pag. 598, col. 3ª, UGDULENA: « gli atti delle congregazioni supreme di Roma non diventavano esecutivi se non quando passavano alle curie vescovili, e le curie erano quelle che eseguivano questi atti e dalle quali si prendono sempre questi documenti quando ce n'è il bisogno; e noi certo con questa legge non intendiamo dichiarare inviolabili le curie vescovili. »

immunità personale temporanea, ma anche una vera e propria irresponsabilità per tutto quello che avessero potuto commettere durante il periodo di tempo per cui veniva concessa. La discussione chiarì le idee, e condusse ad una formola più esatta, secondo la quale l'immunità si limita ad una semplice sospensione dell'azione dell'autorità politica o giudiziaria, allo scopo di non impedire che i cardinali possano recarsi al luogo delle adunanze. Non si tratta soltanto di sospendere l'azione penale, come proponeva il Mancini; [1] ma di togliere qualsiasi impedimento, per esempio l'arresto personale per debiti che allora esisteva, o l'arresto per semplici sospetti dell'autorità politica, ecc. [2]

[1] Ibid., 28 genn., pag. 411, col. 1ª, MANCINI: « Or bene, o signori, la cennata inviolabilità, ora ristretta pei cardinali soltanto ai casi di Sede vacante e durante il Conclave, anche in questi limiti non cessa di essere sommamente improvvida, eccessiva, arbitraria concessione.... » col. 1-2ª. « Se invece mi dite: « « I cardinali sono gli elettori del Papa, conviene adunque assicurare la loro libertà, impedire che sopra di essi possa mettersi la mano fino a che attendono all'importante elezione; » » ovvia si appalesa la sola conseguenza logica che da ciò possa derivarsi, cioè che, se vi sono fatti contrari alle leggi, o costituenti crimine o delitto di cui, al pari di tutti i cittadini, costoro sieno responsabili, ogni procedura rimanga sospesa, non sia iniziata nè proseguita, fino a che duri il Conclave. » — Ecco i termini precisi della proposta, 10 febbraio, pag. 565, col. 2ª: « Contro i membri che intervengono a queste adunanze [il Conclave, e diversamente dalla Legge, anche il Concilio ecumenico], per tutta la loro durata, non potrà introdursi nè proseguirsi veruna accusa o procedimento penale. »

[2] Ibid., 10 febb., pag. 568, col. 1-2ª, RESTELLI (della Giunta): « Non abbiamo accettato la proposta dell'onorevole Mancini, quantunque vicinissima a quella da noi adottata, perchè comprendeva

Se, da una parte, la Camera ha così ristretto o meglio spiegato l'immunità concessa dalla Giunta; d'altra parte ha esteso la durata della medesima, per meglio guarentire la libertà dell'elezione: la Giunta l'aveva limitata al tempo del Conclave; ma nella discussione si fece osservare, che le autorità giudiziarie o politiche avrebbero potuto impedire o restringere la libertà personale dei cardinali prima della riunione del Conclave, cioè tra la vacanza della Santa Sede e la convocazione di esso;[1] che così avrebbero potuto farli condannare, e allora non sarebbe stato più il caso di non impedimento o limitazione

---

soltanto il caso di procedure penali, mentre noi volevamo comprendere anche altri casi che fossero di limitazione di libertà personale, quale, per esempio, la cattura per debiti, ed evitavamo poi di parlare di procedure penali, perchè ci pareva poco cortese e conveniente di farne nella legge l'accenno. » — Ibid., pag. 567, col. 1ª, BONGHI relatore: La seconda redazione della Giunta vuol dire « che, durante la vacanza della Sede, la libertà personale dei cardinali non può essere legata, violata, menomata da nessuna ingerenza di *autorità politica o giudiziaria;* e se anche fosse già iniziata qualunque azione contro di loro, rimanga interrotta e priva di effetto; è una maniera insomma d'inviolabilità temporanea che si accorda ad essi. »

Nella Camera non sorse la controversia, se un cardinale carcerato abbia diritto, durante la vacanza della Santa Sede, di recarsi al luogo del Conclave: questa ipotesi, ingiuriosa, sebbene non impossibile a verificarsi, non si è fatta.

[1] Ibid., 10 febb., pag. 566, col. 1ª, MANCINI: « Nella proposta anteriore della Commissione si diceva: «« Durante il Conclave. »» — Pareva che si accennasse soltanto ai cardinali che fossero già entrati nel Conclave, o si disponessero a recarvisi; mentre ora invece anche un cardinale che per la sua età o per volontà non potesse o non stimasse recarsi al Conclave, tuttavia sarebbe nel diritto d'invocare questo eccezionale privilegio, di cui nell'articolo 6. »

della loro libertà personale, giacchè trattandosi di sentenza giudiziaria, specie se passata in giudicato, nè il potere giudiziario nè il politico avrebbero avuto facoltà di abrogarle; inoltre si sarebbe tolto ai Principi di Santa Chiesa il modo d'intendersi prima di riunirsi in conclave. Altri, al contrario, diceva, che se fosse concessa l'immunità per tutta la durata della vacanza della Santa Sede, se ne sarebbe potuto abusare, che i cardinali allora avrebbero potuto avere interesse di differire l'elezione di un nuovo Papa per continuare a godere l'immunità di reati o debiti ecc., che avessero commesso, — argomento che aveva molto più valore quando si credeva che l'immunità secondo la prima redazione della Giunta significasse irresponsabilità —; che ciò avrebbe potuto nuocere alla Chiesa stessa, in quanto le avrebbe impedito di aver tosto il suo capo ordinario; che gli esempi di siffatte lunghe vacanze sono frequenti.[1] Ma siffatte ragioni non prevalsero. Nè molto meno trionfò quella più radicale, che non occorresse alcuna immunità personale per nessuno spazio di tempo ai Principi della Santa Chiesa: perchè infatti, si diceva, concederla noi, mentre nessuno degli altri Stati l'accorda? hanno questi diritto morale di richiederci una guarentigia che essi non dànno?[2] Credo

---

[1] Ibid., pag. 565, col. 1-2ª, MANCINI: Colla prima relazione della Giunta si era « nel sistema dell'inviolabilità, cioè della nessuna responsabilità di qualunque specie di fatti che i cardinali potessero commettere durante il Conclave. Solo quest'inviolabilità non era perpetua, ma temporanea, cioè ristretta alla durata del Conclave. Ora, siccome in tal modo poteva sorgere un interesse a prolungare oltre misura la durata di questa Assemblea, io ho contrapposto.... »

[2] Ibid, pag. 565, col. 1ª, MANCINI.

che costoro non avessero torto neppure politicamente; siffatta quistione non avrebbero dovuto porla nè il Ministero, nè la Giunta; ma, una volta venuta in dibattimento, l'avrei sciolta così come fu risoluta, per non far sospettare che noi negando tale immunità mirassimo a violare la libertà degli elettori del pontefice.

Ma questa immunità, diversamente da quella accordata al Papa, non ha carattere sovrano: gli onori principeschi che il Ministro degli esteri aveva promesso innanzi all'Austria pei cardinali, [1] e che erano stati offerti anche nei vecchi progetti di Concordato, scomparirono nei disegni di legge del Ministero e della Giunta. [2]

Altra viva controversia si agitò intorno all'impegno assunto dal Governo di provvedere « a che le adunanze del Conclave e dei Concili ecumenici non siano turbate da alcuna esterna violenza ». Dicevano alcuni: Ma perchè aggravarci di quest'obbligo? qui non è affatto il caso di dare una garanzia speciale, basta la legge comune: nelle elezioni amministrative e politiche è il presidente del seggio elettorale, che è incaricato della polizia della sala di votazione: egli ha facoltà di chiamare in soccorso la forza pubblica quando lo creda necessario per mantenere l'ordine; ma questa non ha nè il dovere, nè

---

[1] Vedi il Docum. 21 sopra riferito, a pag. 55, n. 1.

[2] Tuttavia, quando furono pubblicate in Roma le disposizioni relative alla tassa di ricchezza mobile, i piatti ed assegni dei cardinali ne furono esentati. Il deputato Pierantoni, il'14 giugno 1875, (pag. 4237, col. 1ª) presentò un'interpellanza, che (2ª tornata del 16 giugno 1875, pag. 4358, col. 1-2ª) fu rinviata a tempo indefinito. Come sia regolata la cosa oggi, lo ignoro.

il diritto di penetrare nella sala se non è chiamata. Applichiamo questa norma del diritto comune amministrativo e politico al Conclave e al Concilio ecumenico: mandiamo a tutelarli la nostra forza, ma soltando quando venga richiesta.[1] Così, (aggiungo io), si avrebbe avuto il vantaggio, in caso di bisogno, di una specie di ricognizione indiretta dello Stato italiano. Ma prevalse il concetto della Giunta e del Ministero di adottare la misura preventiva invece di quella in un certo senso repressiva.

Del resto la quistione oggi non ha tutta quella importanza che avrebbe avuto in altri tempi: oggi non c'è verosimilmente a temere di violenze nel Conclave; violenze che una volta nascevano da ambizioni infrenabili per mancanza di poteri ben costituiti, specie quando il Conclave aveva luogo nello stesso Stato pontificio;[2] si aggiunga che allora la Santa Sede era anche un principato temporale e quindi eccitava maggiormente l'ambizione; inoltre che, indipendentemente da ciò, essa aveva maggiore influenza politica che non ne abbia oggi; che

---

[1] *Deputati*, 10 febb. 1871, pag. 565, col. 1-2ª, proposta MANCINI: « Il Governo del Re, ove ne sia richiesto, protegge ed assicura nel regno con l'assistenza della forza pubblica la libertà del Concilio ecumenico e del Conclave. » — Ibid., 13 febb., pag. 585, col. 3ª, CORDOVA: « Quando la legge elettorale volle assicurata la libertà nelle elezioni, all'articolo 71 diede ai soli presidenti del collegio l'incarico della polizia delle adunanze. »

[2] Sulla storia di queste turbolenze vedi BONGHI, *Il Conclave e il diritto dei Governi* (*Nuova Antologia* 1872, novembre pag. 657-81, dicembre pag. 882-905; gennaio 1873, pag. 132-54), specialmente pag. 669.

allora la forza delle idee non era tanta quanto ai nostri dì, che perciò il governo del Papa era di fatto più personale, quindi i sovrani avevano interesse che fosse creato un loro amico, e non isdegnavano a tal uopo subornazioni e violenze più o meno aperte: ragioni tutte che oggi non militano più quasi punto. Alla morte di Pio IX, pel Conclave che elesse Leone XIII non si è parlato affatto di subornazioni o violenze, non c'è stato bisogno della forza del Governo italiano, il quale non ne fu richiesto, nè per quanto io sappia, ne offerse.[1]

§ 6

Libertà di posizione economica

Il Governo italiano ha voluto assicurare anche la libertà di posizione economica della Santa Sede. Senza di ciò non sarebbero divenuti illusioni gli attributi di sovranità, le guarentigie, come potrebbe sembrare a prima vista; giacchè al Papa non mancano altri mezzi

[1] Già accennammo, come il Visconti-Venosta, ministro degli affari esteri, in una circolare del 22 ottobre 1870 (Docum. 61) aveva protestato innanzi alle Potenze, che il pretesto, sotto il quale si era sospeso il Concilio Vaticano, di mancanza di libertà a causa dell'occupazione di Roma, fosse assolutamente infondato; e come le Potenze ne fossero ben convinte, in prova di che citammo (pag. 74, n. 3) la nota del nostro rappresentante a Carlsruhe (Docum. 86).

economici, e molto più estesi di quegli accordatigli dall'Italia; questi in paragone sono sempre qualche cosa; ma non sono molto; [1] il Papa ha potuto benissimo farne a meno, non ha accettato la dotazione del nostro Governo, il quale del resto prevedeva ciò benissimo. [2] Essa è motivata sul bisogno del pontefice di mantenere sè stesso, i suoi uffici spirituali, e la sua corte; il quantitativo è calcolato sul presuntivo del 1848, dell'epoca costituzionale dello Stato pontificio; dal quale sono detratte le spese relative alle funzioni temporali o non puramente spirituali. Questa dotazione non è dunque concepita come un corrispettivo della rendita degli Stati pontificî annessi, non corrisponde alla medesima neppure quantitativamente; no, essa è una spontanea largizione dell'Italia, la quale vuole assicurare alla Santa Sede i mezzi pecuniari per esercitare convenientemente e liberamente le sue funzioni spirituali.

Posto questo concetto, enunciato già nei tentativi di Concordato e nelle promesse del Ministero alle Potenze, [3] nascevano due problemi: 1° se la dotazione dovesse es-

---

[1] Non si può precisare quanti milioni annui frutti l'obolo di San Pietro, cespite principale della Santa Sede.

[2] *Deputati*, 9 febb. 1871, pag. 553, col. 2ª, BONGHI; lo riferiremo più sotto. — Ibid., 26 genn., pag. 386, col. 2ª, MASSARI: « Ma si dice: il Papa non accetterà le vostre guarentigie. E sia pure, signori, anzi bisogna essere di buona fede: nelle condizioni nelle quali oggi si trovano le cose, non si può ragionevolmente, non si può decorosamente esigere che il Papa possa accettare con grato animo queste guarentigie. »

[3] VISCONTI-VENOSTA al Ministro del Re a Vienna, 21 sett. 1870, Docum. 24, sopra (pag. 55, n. 1) riferito.

sere a carico di tutto lo Stato o soltanto dei fedeli: 2° se dovesse pagarsi solo dall'Italia o da tutte le Potenze cattoliche ciascuna per la sua rata parte. Queste due quistioni venivano dibattute specialmente dalla Sinistra avanzata, e trovarono il loro insistente sostenitore nel deputato Corte. Egli diceva: signori, siamo tutti di accordo che bisogna separare lo Stato dalla Chiesa; ora voi, assegnando una lista civile alla Santa Sede, vi mettete in aperta contradizione con tale sistema. Ammessa la necessità che la Santa Sede abbia una rendita, abbia dei mezzi pecuniari; questa deve soddisfarsi senza ledere il principio della separazione; ed il modo esiste, e non solo logicamente, ma anche nella pratica di qualche paese civilissimo, esiste nella legislazione inglese; la quale stabilisce [1] una tassa ecclesiastica pei credenti della religione anglicana, la così detta church rate: dunque, se voi volete assicurare una rendita al Papa, non avete nè il diritto nè il bisogno di inscriverla nei bilanci dello Stato (o nel Gran Libro, che, su questo riguardo, vale lo stesso); ma dovete creare un ruolo a parte per una sovrimposta speciale, che sarà pagata dai soli cattolici; anzi neppure da tutti i cattolici, sibbene da quelli soli che vogliono contribuire, lasciando liberi gli altri che preferiscono di non pagare, rinunziando ai diritti ecclesiastici che potrebbero mai godere altrimenti. [2]

---

[1] Vedi, p. es. *The book of church law ... of the church of England* by J. H. Blunt, revised by W. G. F. Phillimore, London, Revingtons, 1882; pag. 274-75.

[2] *Deputati*, 2 febb. 1871, pag. 457, col. 1ª, Corte: « voi domandate 3,225,000 lire pel Papa; ora io vi dico che voi dovete aprire

Gli avversari opponevano al Corte, che, come egli protestava di aver il diritto di non contribuire come acattolico alla dotazione del Papa, così un repubblicano avrebbe potuto protestare di non esser tenuto a contribuire per la lista civile del Re. [1] Ma il Corte poteva rispondere vittoriosamente che il paragone non regge. Ed invero

---

un ruolo speciale tra i contribuenti, e che alla spesa di queste 3,225,000 lire voi non dovete far concorrere quelli che nel Papa non credono. — Quest'imposta non è altro che un'imitazione dell'imposta che gl'Inglesi hanno sotto il nome di *church rate.* Ora voi sapete che, benchè il Parlamento inglese non abbia ancora revocato questa legge, pure è prevalso innanzi alle Corti di giustizia il sistema di *non mai obbligare al pagamento di quella tassa* chi si rifiuta di pagarla, essendosi oramai ingenerata la consuetudine e riconosciuto il diritto che questa sia un'imposta *ozionale.* » — Ibid., 9 febb., pag. 546, col. 2ª, idem: « A me pare semplicissimo che alle due principali imposte dirette, che sono la fondiaria e la ricchezza mobile, si aggiunga un ruolo di centesimi addizionali che, complessivamente, vengano a formare per ogni anno la prestazione che si deve dare al Papa; ed *abbiano diritto di farsi cancellare da questo ruolo* (aumentando in proporzione i centesimi addizionali a coloro che non si faranno da esso radiare) tutti coloro i quali dichiareranno che la corrisponsione di questa imposta contraddice al loro sentimento religioso. »

[1] Ibid., 2 febb., pag. 466, col. 2ª, BERTOLAMI: « In qualunque siasi governo libero nel mondo non è possibile escludere il regno della maggioranza, prendansi i governi monarchici o i repubblicani. Si potrebbe ammettere la pretensione di chi non volesse alcuna parte nella lista civile del Re, protestando le sue opinioni antimonarchiche? Con la stessa logica, quando un paese si slancia in una guerra, tutti coloro che non la credono giusta ed opportuna, non dovrebbero pagarne le spese, ma rigettarle interamente su quelli che l'abbiano desiderata o decretata. »

forma politica in uno Stato non può esisterne che una sola; quindi è necessario che vi si sottomettano e paghino le imposte pel mantenimento della medesima anche quelli che non la credano giusta; [1] mentre in uno stesso Stato religioni possono essercene e ce ne sono realmente diverse, e perchè le medesime sussistano non è necessario, che al mantenimento di una di esse contribuiscano anche quelli che non ci credano. [2]

[1] Il BERTOLAMI sostenne che gli acattolici fossero tenuti a contribuire pel Papa anche secondo la teoria del Corte, perchè il pontificato è un fatto politico, non soltanto religioso: questo argomento sarebbe stato giusto, quando si fosse inteso nel senso che per gli Italiani era politicamente necessario di pagar tutti ed essi soli la dotazione del Papa; ma il Bertolami gli dava un altro significato, molto più vago; 29 febb., pag. 550, col. 3ª: « L'onorevole Corte rispetta il diritto della maggioranza, anzi dice di riconoscerlo come potere assoluto; ma lo riconosce per le materie politiche, non però per le religiose, e quindi non si crede in obbligo di contribuire alla dotazione del Papa, perchè ha il diritto di non essere credente nel Papa. — .... Se si trattasse di un dogma, di null'altro che di credenze, l'onorevole Corte avrebbe ragione davvero; ma quanto alla Sede del pontificato, di questa potenza suprema che per sì lungo volgere di secoli dall'Italia si è estesa sopra così vasta parte del globo, l'onorevole Corte non potrà non vederne le conseguenze non solo ma l'essenziale carattere politico, eminentemente politico. Il solo fatto che l'Italia più tosto che altra nazione sia centro di un'azione religiosa la cui periferia abbraccia lo spirito di tanti popoli, questo solo fatto basta perchè ne venga riconosciuta la solenne importanza, indipendentemente da ogni considerazione religiosa. »

[2] Questo concetto era stato espresso chiaramente dal deputato MICHELINI ad altro proposito; 11 marzo 1871, pag. 754, col. 1ª: « Ma quando la maggioranza può far ciò che vuole, e lasciare che anche faccia ciò che vuole la minoranza, allora la costei libertà deve essere rispettata al paro di quella della maggiorità. »

Quando il Corte diceva, che egli acattolico non avrebbe voluto contribuire alla dotazione della Santa Sede; gli avversari rispondevano ad hominem, che gli acattolici avevano anch' essi tratto profitto dall' incameramento dei beni delle corporazioni religiose e dal prelevamento del 30 per 100 sui beni ecclesiastici liquidati, che perciò non fosse ingiusto, che ora contribuissero anch' essi pel mantenimento del capo della religione cattolica.[1] Questa obbiezione parte dal principio che i beni monastici ed ecclesiastici siano proprietà dei soli cattolici; ma, prescindendo dal fatto che l'Italia li aveva dichiarati beni nazionali senza distinzione di culti, il vero è che i discendenti dei donatori non sono tutti cattolici come i loro avi, che lo scopo di questi non sempre era stato puramente religioso, che allora non esisteva contrasto tra la scienza e la fede, tra la civiltà e la religione, che, anche quando lo scopo dei donatori fosse stato puramente religioso, non sempre essi avevano inteso la religione cattolica così come oggi è stata trasformata dalla Curia;[2] quindi non può dirsi che i beni ai giorni nostri posseduti dalle corporazioni monastiche e dalla Chiesa,

---

[1] *Deputati,* 9 febb. 1871, pag. 551, col. 1ª, Torrigiani (della Giunta): « se per le leggi antecedenti del 1866 e del 1867 non è a dubitare che anche gli acattolici abbiano profittato dei risultamenti di quelle leggi medesime, oggi si potrebbe a buon diritto chiedere se per la stessa ragione noi non dobbiamo pensare alla universalità dei cittadini anzi che ai soli cattolici. »

[2] I *vecchi cattolici,* costituitisi in un culto a parte dopo la proclamazione dell'infallibità pontificia, intendono di essere essi i veri cattolici, e non gl'infallibilisti.

siano esclusiva proprietà di quelli che oggi si chiamano cattolici.

Ma la proposta radicale del Corte, logica e giusta in sè stessa, non trovò eco nella Camera; perchè il suo significato pratico sarebbe stato quello di non dare nessuna rendita al Papa; ed invero sarebbero stati rarissimi i cattolici italiani, che si sarebbero volontariamente aggiogata la sovrimposta ecclesiastica; la grandissima maggioranza avrebbe più tosto di buon grado rinunziato le mille volte ai pochi ed illusorii diritti ecclesiastici pur di non pagare. Si sarebbe così messa a dura prova anche la fede degli stessi zelanti: giacchè secondo la proposta Corte il quantitativo della sovrimposta avrebbe dovuto essere pagato sempre intero; se una parte dei cattolici ricusavano di pagare, si sarebbe accresciuta la rata dei rimanenti; sicchè quella somma che divisa fra tutti gl' Italiani non è un aggravio considerevole, scompartita fra i soli pochi zelanti e cattolico-liberali sarebbe divenuta un aggravio insopportabile e forse neppure pagabile. [1]

---

[1] Crediamo utile di riferire le seguenti cifre per dare un' idea sia della forza delle risorse della Chiesa, sia del fervore dei vari paesi di Europa. *Documenti agli atti del 2° Congresso Cattolico italiano tenutosi in Firenze dal 22 al 26 settembre 1875*, Bologna, tipog. Felsinea, 1876; pag. 39-59, Opere della Propagazione della Fede e della Santa Infanzia. Resoconti, pag. 39, Resoconti dell'Opera della Propagazione della Fede per l'anno 1874. Le riscossioni dell'anno 1873 salirono a L. 5,524,177; quelle del 1874 furono di L. 5,485,515; perciò risulta una diminuzione di L. 38,659. — Limosine spedite dalle varie diocesi che hanno contribuito all'Opera nel 1874, Diocesi di Francia (pag. 41) L. 3,696,428; d'Al-

La proposta Corte era dunque inaccettabile; giacchè la gran maggioranza della Camera voleva salvato il principio delle guarentigie pontificie, specialmente quando non si trattava di cedere più o meno apertamente diritti di sovranità, sibbene solo di denaro. Non immiseriamo, si diceva, il grande problema politico-religioso con una quistione di denari; tre milioni non fanno nulla per le finanze dello Stato italiano. Ma no, rispondevano quelli della Sinistra, tre milioni sono qualche cosa; con essi ci è da poter fare tante altre cose più utili che quella di mantenere il Papa; e poi ad ogni modo perchè deve pagarli lo Stato italiano soltanto, e non invece tutte le Potenze cattoliche complessivamente? Il Santo Padre è capo non solo dei cattolici dell'Italia, ma di quelli di tutto il mondo; questi tre milioni che voi volete assegnargli, dovrebbero servire specialmente per gli uffici spirituali, che sono stabiliti per tutto l'orbe cattolico, non per la sola Italia. [1] Dunque, posto che

---

lemagna (pag. 41) L 481,497; del Belgio (pag. 42) L. 372,783; di Spagna (pag. 42) L. 6,710: delle Isole Inglesi (pag. 42) L. 160,325; d'Italia (pag. 45) L. 283,073; dei Paesi Bassi (pag. 45) L. 89,801; del Portogallo (pag. 45) L. 44,952; della Svizzera (pag. 45) L. 52,502. — Dunque l'Italia contribuisce all'Opera della Propagazione della Fede per L. 283,073, cioè per molto meno della dotazione pontificia. Quella della Propagazione della Fede è l'Opera che frutta di più. L'Opera della Santa Infanzia negli anni 1873-74 incassò L. 1,871,963 (ibid. pag. 48), e L. 2,158,798 negli anni 1874-75. — Negli *Atti* dei vari *Congressi cattolici italiani* non trovo resoconti dell'obolo di San Pietro.

[1] Anche la *Relazione* BONGHI riconosce ciò, determinando quali tra le spese comprese nell'assegno al Papa, non dovrebbero essere pagate interamente dagl'Italiani (cioè quasi tutte); *Deputati*, sotto

questo capo debba avere una rendita, è giusto che contribuiscano tutti i suoi sudditi ossia tutte le Potenze dove egli ha sudditi.[1] L'Abignente avrebbe potuto addurre in sostegno delle sue idee, che il Ricasoli nel progetto di Concordato colla Curia romana aveva già nel 1861 proposto, che la dotazione pontificia venisse pagata collettivamente da tutte le Potenze Cattoliche, e che perciò l'Italia avrebbe aperto trattative colle medesime.

Gli uomini più intelligenti della Destra si opponevano non con argomenti logici, dove avrebbero avuto torto, sibbene, giustamente, con ragioni politiche. E che! dicevano, vorreste dunque che noi invitassimo le Potenze

---

il giorno 21 genn. 1871, pag. 342, col. 2: « Difatti, le *somme occorrenti per trattenimento del Sommo Pontefice, pel sacro collegio dei cardinali, per le congregazioni ecclesiastiche, per sussidio o assegno a quella de propaganda fide, pel Ministero degli affari esteri, pel corpo diplomatico della Santa Sede all'estero, pel mantenimento delle guardie pontificie palatine, per le sacre funzioni, per l'ordinaria manutenzione e custodia dei palazzi e di loro dipendenze, per gli assegnamenti, giubilazioni degli addetti alla Corte pontificia*, sono tra le spese registrate in cotesto articolo 49 [dello Statuto di Pio IX del 1848] quelle che non sarebbe stato giusto che cadessero tutte a carico dei sudditi pontifici, nè è giusto che cadano ora tutte a carico dei cattolici italiani. » Pure, prosegue il Bonghi, l'Italia vuole essere generosa. — Le spese che gl'Italiani dovrebbero sostenere essi soli, sarebbero quelle delle funzioni del Papa come arcivescovo di Roma, le quali dovrebbero essere pagate dai soli Romani.

[1] *Deputati*, 27 genn. 1871, pag. 399, col. 1ª, ABIGNENTE: « Ebbene, giacchè importa a tutta la Chiesa, mettiamo un poco per uno. Perchè i denari glieli abbiamo a dare tutti noi? Sono pure una bella somma 3,225,000 lire! »

ad un Congresso, per istabilire la quota con cui ciascuna debba concorrere alla dotazione del Papa? Prescindendo dal fatto, che noi per ora dobbiamo cercare di mantenere lo statu quo più ch'è possibile, di non smovere nessun sasso per evitare l'occasione di attirarci addosso malanni internazionali, noi col far concorrere le altre Potenze alla dotazione pontificia, daremmo loro occasione d'intervenire in tante controversie di diritto pubbico ecclesiastico interno. — La soluzione ministeriale era dunque quella politicamente più giusta.

Un argomento che si sarebbe potuto addurre in favore del concetto di assegnare una lista civile al Papa, sarebbe stato nell'interesse politico e morale dell'Italia stessa, nell'interesse della civiltà. Una dotazione fissa, cioè, avrebbe messo il Papa in una situazione indipendente di fronte agli ultra-cattolici stessi, qualora egli l'avesse accettata; non solo non l'avrebbe costretto a mendicare l'obolo di San Pietro, ma lo avrebbe così liberato dalle esigenze clericali degli oblatori e dei collettori. Oggi il Papa dipende da questi, come il Ministero dalla Camera che può negargli i crediti quando si discute il bilancio: il Santo Padre, adunque, anche quando abbia idee personali conciliative, deve adattarsi a quelle ultra-clericali del partito che gli fornisce i denari; i cattolici liberali sono un numero sparutissimo, ordinariamente laici, non fanno collette e non potrebbero raccoglier tanto da sopperire a tutti i bisogni della Curia romana, e dare così libertà di agire ad un Papa conciliativo. Questo lato della quistione non lo trovo punto osservato nelle Camere; ma è stato poscia accennato da una persona molto competente nel giudicare la si-

tuazione del Santo Padre di fronte al suo partito, dal Curci.[1]

Un' altra controversia si dibattè, sulla maniera di rendere l'assegno indipendente quanto più fosse possibile. Tale era l'intenzione del Ministero, della Giunta, della maggioranza della Camera, intenzione basata sul concetto sincero delle guarentigie. La Destra intendeva quindi anzitutto, che la rendita fosse stabilita, come difatti poi lo fu, una volta per sempre. Un' altra parte della Camera, invece, e non tutta composta di radicali, proponeva che l'assegno della quantità della dotazione fosse vitalizio, come la lista civile del Re, e che perciò si rinnovasse dalla Camera dentro i tre mesi dalla successione di ciascun pontefice.[2] Cangia, si diceva, il va-

---

[1] C. M. Curci, *La Nuova Italia e i vecchi zelanti*, Firenze, Bencini, 1881, pag. 78-79: « Perfino l'Obolo di San Pietro, offerto dalla pietà dei fedeli al Pontefice, per assicurarne la indipendenza, si fa dai zelanti promotori servire per imporgli il contegno da mantenere colla nuova Italia, denunziandogli che, in diversa maniera, quello si assottiglierebbe di nove decimi, o cesserebbe del tutto. I Giornalisti parigini berteggiano gli *oltramontani*, *che tengono a segno il Papa, minacciando d' intercettargli le vettovaglie:* beffe irriverenti, a cui non darebbero certamente presa i noti tre milioni e mezzo, i quali, sendo parziale restituzione o compenso del maltolto, come nulla potrebbero legittimare del passato, così nessuno impegno imporrebbero per l'avvenire. Chi sa che appunto il prepararsi quest'altra macchina non abbia fatto ai zelanti preferire l'Obolo ai Milioni! »

[2] *Deputati*, 9 febb. 1871, pag. 547, col. 2ª, Sineo: Qualora non venga accettato il mio emendamento propongo quest'altro. « Torno a prendere in mano lo Statuto, signori. Esso dispone che la dota-

lore del denaro; i tre milioni di oggi di qui ad altri 20 anni potranno avere $^1/_3$ del valore presente o pure all'inverso un valore triplo; cangiano anche i sentimenti degli uomini; noi non sappiamo come la penserà la futura generazione intorno al papato, essa potrà credere di dovergli assegnare una rendita maggiore o minore; perchè vincolarne la libertà con precedenti legislativi? [1] Perchè la libertà della nazione nello stabilire la rendita pel Papa deve essere minore che nel determinare la lista civile pel Re? E chi può prevedere quali trasformazioni subirà il papato, chi può prevedere se il Santo Padre non trasferisca la sua sede fuori d'Italia? Vorreste anche allora pagare i tre milioni annui? [2] E in caso di scisma, a quale dei due Papi li paghereste? dovreste voi, incompetentisti, elevarvi a giudici di una quistione ecclesiastica interna, dovreste voi giudicare chi sia il vero Papa? [3] E se una parte dei cattolici dichiarerà eretico il Papa, continuerete voi a pagargli l'assegno, o, ritenendolo eretico, non glielo sborserete?

---

zione della Corona venga stabilita, per la durata di ogni regno, nella prima Legislatura dopo l'avvenimento del Re al trono. Voi in molte cose avete assimilata questa dotazione del Pontefice alla dotazione della Corona; mi pare che si potrebbe seguire questo sistema applicando per analogia in questa legge l'ultimo comma dell'articolo 19 dello Statuto. » — Vedi anche pag. 551-52 ibid.

[1] Ibid., pag. 547, col. 2ª.

[2] Ibid., pag. 547, col. 1ª, Sineo. — La risposta del Bonghi è calzante, ibid., pag. 553, col. 2ª: Il Papa non accetterà la dotazione se non quando si sarà conciliato coll'Italia; ed allora non avrà ragione di andare a risiedere fuori d'Italia.

[3] Ibid., pag. 547, col. 1ª, Sineo.

Vorrete così voi, incompetentisti, elevarvi a giudici di una quistione dommatica? — Tutti questi timori relativi al trasferimento della sede pontificia ed allo scisma non sono puramente ipotetici, trovano appoggio nella storia, come facevano osservare quelli stessi che li sollevavano; ma rispondevano giustamente gli avversari, che per ora non era probabile che si verificassero, che ad ogni modo si trattava di una legge politica, che ai casi speciali si sarebbe provvisto all'occorrenza; [1] che infine, per quanta sincerità ci si mettesse, non si dovesse credere che la Legge delle guarentigie doveva essere eternamente intangibile; [2] che si trattasse anzi tutto di dare guarentigie, di assicurare le Potenze; occorresse quindi che la dotazione della Santa Sede non dipendesse, almeno secondo la lettera della legge, dall'arbitrio della Camera ad ogni nuova elezione di Pontefice, come la lista civile ad ogni nuova successione di Re. Queste ragioni politiche erano le vere e le giuste; l'altra tecnica, che il papato sia un beneficio, come i vescovati, le parrocchie, ecc. e

---

[1] Ibid., pag. 551, col. 1ª, TORRIGIANI (della Commissione): « Egli [il Sineo] non è rifuggito neppure dal ricorrere alla possibilità di Papi ed Antipapi che coesistono insieme. Mi pare che questa supposizione sia alquanto strana; ad ogni modo sarebbe allora solo che si verificassero questi casi eccezionali e straordinari che noi dovremmo pensare a quel che allora si potesse e si dovesse stabilire. »

[2] Ibid., pag. 553, col. 2ª, BONGHI: « Forse noi stessi dovremo molte volte tornare sulla materia di questa legge, non che i posteri nostri; ed il voler prevedere tutti i casi sin da oggi e risolverli, come se tutti li sapessimo e tutti li presentissimo nelle condizioni reali nelle quali verranno, non serve ad altro che ad affaticare noi medesimi ed a crearci difficoltà senza fine. »

quindi la sua rendita debba essere fissa, [1] politicamente non poteva avere un gran valore. [2]

Il linguaggio della Destra faceva sospettare ad alcuni, che il Ministero, — non solo, come risultava dai Docu-

---

[1] Ibid., pag. 552, col. 1ª, CORRENTI Ministro dell'Istruzione Pubblica: « Noi abbiamo procurato di mettere l'istituzione del Pontefice al di fuori dell'orbita delle istituzioni politiche, e avemmo in pensiero di ravvicinare l'assegnazione mantenuta al Papa ad una dote benefiziaria. Ora, la dote d'un beneficio, l'onorevole Sineo lo sa benissimo, riguarda la istituzione del beneficio e non la persona del beneficiato, e però non muta col mutare della persona rivestita del beneficio. L'assegno che si concede alla Lista civile del Re, sente naturalmente l'influenza delle condizioni politiche tra le quali comincia il nuovo regno; dove il beneficio ha un carattere meno dipendente dalle circostanze, e in più stretto rapporto colla fondazione del beneficio. »

[2] I motivi per cui la Giunta adottò l'espressione *dotazione* e non quella di assegnazione, vengono così determinati dal relatore BONGHI, durante la discussione, 9 febb. 1871, pag. 553, col. 3ª: « Si è poi scelta la parola *dotazione* anzichè quella di *assegnazione*, perchè *assegnazione* non è parola abituale del nostro linguaggio tecnico finanziario; è una parola invece tecnica del bilancio pontificio, poichè in questo era chiamato *assegnazione di fondi* ciò che noi chiamiamo *inscrizione in bilancio*... la parola *dotazione*.... è propria del linguaggio ecclesiastico; si dice: dotazione di una cappella, dotazione di un benefizio; e d'altra parte è propria per indicare la provvisione stabile d'una istituzione ed appropriata in perpetuo al mantenimento di questa. » — Ma il deputato LA SPADA opponeva giustamente (ibid., pag. 554, col. 2ª): « Ho proposto che alla parola *dotazione* fosse sostituita quella di *assegnazione*. Una dotazione che sia perpetua di un beneficio ecclesiastico, secondo i principii del diritto canonico, principii che io invocherò nonostante che la Commissione abbia dichiarato che il criterio della legge debba attingersi più presto dalle contingenze politiche che dai principii della

menti pubblicati,[1] avesse fatto delle offerte —, ma avesse preso impegni speciali e positivi colle Potenze rispetto alla dotazione pontificia, nel senso di guarentirla anche in modo internazionale, cioè di sottoporre questo articolo alla ratificazione di altri Stati. Il sospetto si accresceva per le dichiarazioni fatte a mo' d'esempio dal Presidente del Consiglio, il quale diceva che, quantunque non avesse preso impegni in proposito, nemmeno si potesse impedire al potere esecutivo di fare ratificare dalle Potenze gli articoli che non importino nè onere finanziario nè cangiamento di territorio.[2] Rispondeva il La Porta, che la Camera, padrona di mutare ad ogni successione la lista civile del Re, non potesse venire spogliata del diritto di cangiare l'assegno del Papa.[3] Ma i sospetti di

scienza, la *dotazione*, io dicevo, *suppone l'accettazione* dell'autorità ecclesiastica e una serie di formalità, le quali non si compiono ed attuano con una sola deliberazione del potere civile; e *suppone ancora che i beni passino in proprietà della Chiesa*, o, secondo il linguaggio del giure ecclesiastico, si spiritualizzino. — Ora la dotazione, cioè l'alienazione del capitale, non si comporterebbe colle regole di una prudente amministrazione, basta l'assegnazione della rendita, la quale soddisfa allo scopo senza l'alienazione del capitale, che importa di tenere illeso nelle mani dello Stato, nella preveggenza di eventi straordinari che potrebbero sorvenire. »

[1] *Docum.* 3 e specialmente 24; sopra (pag. 53, n. 1-3; e pag. 55, n. 1.) riferiti.

[2] Ritorneremo sull'argomento in fine del § 10 e allora riferiremo i passi.

[3] *Deputati*, 20 marzo 1871, pag. 842, col. 1ª, LA PORTA: « L'articolo 19 dello Statuto, riserva, per la dotazione della Corona, la facoltà alla Camera di fissarla in principio di ogni regno. Vorreste voi per la dotazione del Papa spogliare la sovranità nazionale di questo diritto? — *Una voce dal banco dei ministri:* Il Papa non

convenzioni positive precedenti colle Potenze estere, svanirono.

Posto il principio dell'intangibilità della dotazione pontificia, la Destra non si contentava che questa fosse stabilita una volta per sempre; non la volle neppure iscritta nel bilancio dello Stato, perchè altrimenti sarebbe stata un'arma in mano della Camera per dirigere la politica ecclesiastica del ministero; poichè la Camera avrebbe potuto rendere illusoria la legge mutando la quistione legislativa in una di semplice bilancio. [1] Si cercò dunque un modo di rendere la dotazione pontificia meno dipendente dal Parlamento; la si iscrisse quindi nel Gran Libro del debito pubblico. [2] Ma neppur questo modo, che fu poi approvato, sembrava abbastanza sicuro ad alcuni, compresa la Giunta. Essi volevano si stabilisse che in appresso il Governo potesse avere la facoltà di assegnare la rendita pontificia sopra altri cespiti più indipendenti

---

è sovrano dell'Italia. — La Porta: Dunque, o signori, io non posso ammettere che la dotazione accordata al Papa sia soggetto di una stipulazione internazionale. »

[1] Come per esempio si tentò di fare per le Facoltà teologiche il 24 maggio 1869: si voleva abolirle semplicemente col cancellare dal bilancio la somma stanziata per esse (ibid., *Deputati*, pag. 6703, col. 1ª, Macchi); ma si fece notare la poca costituzionalità del mezzo (Messedaglia 25 magg.), e perciò la proposta fu respinta (25 maggio, pag. 6714, col. 2ª).

[2] La quistione se e come le rate semestrali di rendita, non reclamate dalla Santa Sede dopo cinque anni possano ritenersi prescritte, non fu accennata nella Camera: vedila svolta da G. D. Tiepolo, *Leggi ecclesiastiche annotate*, Torino, Unione Tipografico-editrice, 1879. (*Raccolta delle Leggi speciali*, 2ª Serie, Vol. unico), pagine 31-34.

dello Stato. [1] Si diceva, che la Camera con una legge, se non con una semplice quistione di bilancio, avrebbe potuto non molto difficilmente togliere al Papa quell'assegno che gli era iscritto nel Gran libro; mentre se l'assegno fosse trasferito sopra valori più direttamente dipendenti da esso, il toglierlo avrebbe presentato complicazioni, e quindi una tale risoluzione non si sarebbe presa tanto facilmente. Ma quali erano questi valori indipendenti dallo Stato? Non i soli beni stabili, rispondeva il Peruzzi, sibbene anche censi, canoni e simili. [2] Così egli ribatteva l'obbiezione, che secondo il suo progetto si sarebbe ristabilita una considerevole manomorta. Ma le obbiezioni non erano finite: è mai possibile, si diceva, dare al solo potere esecutivo la facoltà di trasfe-

---

[1] *Deputati*, 18 marzo 1871, pag. 820, col. 1ª, PERUZZI: Propone si sostituisca all'ultimo comma dell'articolo 4 del Progetto della Commissione il seguente: « La dotazione in rendita potrà essere convertita dal Governo del Re a richiesta della Santa Sede, in corrispondente capitale fruttifero ed inalienabile, indipendente dal debito pubblico dello Stato. » Il Peruzzi si spiega così, ibid : « La differenza sostanziale che v'è tra la Commissione e me sta in questo: che, secondo la Commissione, questa conversione dovrà esser fatta d'accordo colla Santa Sede da una nuova legge; ed io invece vorrei che quando la Santa Sede chiedesse di operare questa conversione, questa potesse esser fatta, senza bisogno di una legge ulteriore, dal potere esecutivo per virtù di una disposizione della presente legge. »

[2] Ibid., pag. 821, col. 1ª, PERUZZI: « I beni stabiliti possono essere uno dei modi di rinvestimento, ma io non li ho designati, nè ho inteso designare piuttosto questo che molti altri mezzi. Dico che possono esservi altri modi di rinvestimento che non sieno beni stabili, come censi, livelli e molti titoli mobiliari diversi dalla rendita dello Stato. »

rire l'assegno pontificio dal Gran libro in altri valori meno dipendenti dallo Stato, in acquisto di beni stabili, di censi, di canoni, ecc.? Prescindiamo da ciò, che così si darebbe al Governo una facoltà forse troppo grande; ma esso stesso si troverebbe impossibilitato ad esercitarla senza interpellare la Camera; giacchè colla semplice vendita della rendita nel Gran Libro di 3 milioni non potrebbe comprare tanti beni stabili, canoni ecc. da costituire nuovamente la medesima rendita. [1]

Il Progetto del Peruzzi non fu dunque accettato. Si stabilì soltanto, che la rendita di 3,225,000 lire fosse iscritta nel Gran Libro, senza neppur contemplare se il Governo o la Camera possa trasferirla in altri valori.

Nel sancire la rendita pontificia sorse controversia sulla *natura* intrinseca della medesima, se essa dovesse cioè considerarsi come parte di un beneficio ecclesiastico, o come altrimenti si dovesse concepire. Quistione non inutile rispetto alle modalità differenti e pratiche, che

---

[1] Ibid, pag. 820, col. 3ª, SELLA, ministro delle finanze: « Intende l'onorevole Peruzzi che il Governo abbia dall'articolo, che ora il Parlamento voterebbe, la facoltà di procurare alla Santa Sede un reddito fondiario di 3,225,000 lire, acciò la Santa Sede stessa possa alienarla e convertire il prezzo che ne ricaverebbe nell'acquisto di stabili, che possono costituire una rendita di questa natura. Se la cosa fosse intesa in questo modo, egli è evidente che il Governo non potrebbe attuarlo senza proporre una legge speciale al Parlamento, non essendo probabile coll'alienazione di una rendita di 3,225,000 lire che il Governo possa acquistare tanti stabili quanti occorrono per dare una rendita equivalente. » — Allora la rendita italiana non era tanto sicura quanto oggi.

la legge avrebbe potuto dare all'assegno. Così coloro che sostenevano, che dovesse fissarsi una volta per sempre senza sottoporne il quantitativo alla Camera ad ogni nuova elezione pontificia, differentemente dalla lista civile del Re, dicevano anche, come vedemmo, [1] che infatti la dotazione pontificia è un beneficio, e che il beneficio non si determina ad ogni nuova successione, sibbene una volta per sempre, essendo una fondazione.

Ma questa controversia aveva un'importanza pratica molto maggiore, quando si trattava dei palazzi pontificî e loro annessi, che vengono lasciati godere al Pontefice. Allora sorgeva la quistione se questi fossero proprietà nazionale od internazionale. E si argomentava così: Il papato è un ufficio, come il vescovato, la parrocchia, ecc.; quindi anch'esso ha il suo beneficio; ma l'ufficio pontificio è internazionale; dunque anche il suo beneficio è internazionale: perciò, applicando la teoria, non solo i tre milioni devono essere posti sotto la guarentigia delle Potenze, ma i palazzi apostolici e loro annessi non sono una proprietà nazionale, sibbene internazionale: quindi la Legge deve dichiarare che essi sono libera proprietà del Pontefice (come rappresentante dei fedeli di tutto il mondo). [2]

---

[1] CORRENTI ministro dell'Istruzione Pubblica, *Deputati*, 9. febbraio 1871, pag. 552, col. 1ª, sopra (pag. 186, n. 1) riferito.

[2] *Deputati*, 9 febb. 1871, pag. 547, col. 3ª, TOSCANELLI: « Si dice: potranno essere un giorno esportati, venduti o distrutti gli oggetti che compongono i musei [del Vaticano]. — Questi timori, o signori,

Questa argomentazione si fonda sopra un presupposto giuridico italianamente falso, cioè, che la proprietà dei beni ecclesiastici sia dei fedeli del territorio giurisdizionale rispettivo; il proponente dava la cosa come certa secondo il diritto pubblico italiano, e citava in suo sostegno la decisione del Consiglio di Stato intorno alla proprietà dei beni delle corporazioni religiose sciolte nella Lombardia; [1] ma egli taceva che quella sentenza

sono completamente infondati, perchè questi oggetti non possono essere distrutti, perchè i musei non possono essere chiusi al pubblico [falso, ne parleremo appresso], perchè tutti i beni che appartengono ai romani Pontefici costituiscono un *beneficio ecclesiastico*, del quale i pontefici sono unicamente gli usufruttuari; in guisa che tutto ciò che compone questo beneficio non può essere distolto, venduto o distrutto, e quindi le apprensioni che si hanno non possono avere nessun fondamento.... — E che la cosa sia così, lo riconosce la Commissione stessa, poichè a pagina 7 [della Relazione stampata a parte, = pag. 343, col. 1ª, *Deputati.*] della relazione si trovano le seguenti parole: «« Anche riconoscendo sin da ora nel Papato, quello che esso è pure, un beneficio ecclesiastico [Summus pontificatus est beneficium ecclesiasticum (Cap. I. De maled.)]. »»

[1] Id., Ibid., pag. 548, col. 1ª: « Quando nella Camera da dieci anni in qua, ed anche prima nella Camera subalpina, è stato mosso tale quesito, si è sempre detto che i beni di un beneficio ecclesiastico che ha giurisdizione, appartengono ai fedeli compresi in questa giurisdizione; per modo che i beni d'una parrocchia, i beni d'una diocesi appartengono ai fedeli della diocesi. Ma vi ha di più. Il Consiglio di Stato ha preso una solenne deliberazione in questo senso, ha sanzionato questo principio. Quando furono soppresse le corporazioni religiose, siccome, in forza del trattato di Zurigo, il Governo non poteva appropriarsi i beni che spettavano a quelle corporazioni religiose, la cosa fu portata innanzi al Consiglio di Stato, ed il Consiglio di Stato con una deliberazione solenne, sta-

era fondata sul trattato speciale che per quelle corporazioni si era concluso con Napoleone III a Zurigo, e che del resto non solo la giurisprudenza, ma la legislazione stessa italiana aveva altamente sostenuto (a torto o a ragione, qui non importa) il principio, che la proprietà dei beni monastici od ecclesiastici non è dei fedeli del rispettivo territorio, non è nemmanco dei cittadini del rispettivo territorio (cioè provinciale o municipale), ma è nazionale. Nessuno sorse a combattere il principio esposto dal proponente; ma nessuno sorse neanco ad approvarlo; si trattava di una costruzione clericale, e i clericali o semi-clericali nella Camera erano pochissimi.

La costruzione è dunque giuridicamente falsa. Il proponente volle giustificarla anche storicamente. Egli diceva: Ma, infine, i palazzi apostolici e loro annessi non sono stati fatti coi denari dei soli Italiani, sibbene con quelli dei fedeli di tutto il mondo; a Roma hanno affluito le annate ed altre imposte ecclesiastiche dalle chiese di tutte le nazioni, a Roma ha affluito l'obolo di San Pietro da tutto il globo, ecc.; ed è con questi denari specialmente che il Papa ha fatto i palazzi apostolici e loro annessi, non tanto con quelli dello Stato Pontificio. [1]

bili che i beni dei singoli conventi appartenevano ai fedeli della diocesi ove il convento si trovava collocato. — Applicando dunque tale principio agli enti universali della Chiesa cattolica, non v'ha dubbio alcuno che i veri proprietari di tutti i beni che appartengono ai benefizi della Chiesa Universale, sono i fedeli del mondo cattolico. »

[1] Ibid., 23 genn., pag. 357, col. 2ª, TOSCANELLI: « Non è poi vero che quei palazzi [i pontificii] sieno tutti stati edificati coi denari, dello Stato, perchè vi concorsero grandemente i denari di tutti i

Allora si intavolava una controversia storica, nella quale le parti opposte difficilmente potevano avere ragione per intero, la verità stando qui nel mezzo. È noto come la cassa dello Stato pontificio non fosse ben separata da quella del Papa, la cassa del Re non fosse ben distinta da quella del Pontefice, specialmente sino al secolo scorso: quindi la quistione è in parte da per sè stessa insolubile positivamente; ma, secondo i dati storici che ci restano, la verità sembra stia nel mezzo. Quando anche coi bilanci del nostro secolo si potesse provare che i palazzi apostolici e loro annessi nel secolo XIX siano stati mantenuti ed accresciuti a spese della cassa laica, non si sarebbe ancora provato che la spesa sia stata davvero dello Stato pontificio e non della cristianità; giacchè bisognerebbe, per venire a tale risultato, dimostrare eziandio, che il Papa non impiegasse i fondi ecclesiastici (provenienti da fuori del suo territorio temporale) in ispese dello Stato, per esempio per fare una guerra. Del resto il quesito storico non avrebbe potuto avere una grande importanza per la soluzione pratica e giuridica. Infatti, posto pure che si dimostrasse, che i palazzi apostolici e loro annessi provengano dai denari di tutta la cristianità,

---

fedeli dell'orbe cattolico, sono quindi per lo meno una proprietà collettiva, ed io non so vedere quale ragione di diritto possa avere il Governo italiano per prenderli per sè e darli a godere al Sommo Pontefice. » — Questo concetto era stato già messo avanti dalla Spagna e dall'Austria nelle loro note del 21 e 28 maggio 1861 al ministro francese Thouvenel, proponendo, per conseguenza, un'azione collettiva colla Francia per tutelare la sicurezza del Papa. Vedi Bianchi C. cit. pag. 347-48.

ne potrebbe al più risultare l'obbligo nello Stato italiano d'indennizzare la cristianità ossia i di lei legali rappresentanti, ma non già l'obbligo di lasciare al Papa la proprietà o l'usufrutto beneficario; giacchè essi sono dentro il nostro territorio, ed il Governo ha il diritto di espropriare i beni privati o delle istituzioni, per causa d'utilità pubblica; e nel caso presente i motivi d'utilità pubblica non sarebbero mancati; per esempio lo Stato avrebbe potuto dire, che esso intendeva espropriare i palazzi apostolici e loro annessi per istabilirvi la reggia, le Camere, uffici nei primi e rendere musei o giardini pubblici i secondi. La quistione non era tanto pecuniaria, quanto politica e sociale; quasi tutti lo proclamavano altamente; l'Italia non avrebbe avuto l'obbligo di costituire al Papa una rendita di 3 milioni, e pure se lo addossò spontaneamente.

Il partito, ristrettissimo, che voleva dichiarati libera proprietà della Santa Sede (concepita come legittima rappresentante di tutto il mondo) i palazzi apostolici e loro annessi, non potè trionfare. Un altro partito, neppur esso numeroso, proponeva invece che fossero esplicitamente dichiarati proprietà nazionale. Ma tale dichiarazione esplicita, fatta dalla Camera e rigettata dal Senato, non era nè prudente nè opportuna; essa risulta implicitamente dallo spirito della Legge; il vantaggio di affermare ancora una volta i diritti dello Stato esplicandola, sarebbe stato ben piccolo di fronte al danno di inacerbire gli animi.

Ma ci era una parte dell' articolo proposto dalla Giunta, che avrebbe in un modo abbastanza aperto quantunque non esplicito, dichiarata proprietà nazionale i detti pa-

lazzi e loro annessi, e specialmente questi ultimi, la parte, cioè, che stabiliva l'obbligo nella Santa Sede, di tenere aperti al pubblico i musei, le gallerie e la biblioteca. Essa non si trovava nel progetto del Ministero, e questo, su tal riguardo, oppugnava la Giunta anche durante la discussione. Si mostrava benissimo che quest'obbligo non avrebbe avuto anzi tutto utilità pratica: ed infatti non era da prevedere che il Papa avesse voluto chiudere al pubblico (lasciamo da parte la biblioteca) i musei e le gallerie; [1] egli così si sarebbe attirata l'indignazione di tutta l'Europa civile, ed allora lo Stato italiano avrebbe potuto senza difficoltà proclamare proprietà nazionale i musei e le gallerie ed aprirli al pubblico. [2] Ma, si continuava, questa dichiarazione fatta al presente, sarebbe, non che inutile, dannosa; perchè, non solo inacerbirebbe l'animo degli ultracattolici, ma potrebbe produrre complicazioni, in quanto è difficile determinare quanta e quale parte dei palazzi apostolici e loro annessi presenti il carattere di museo, galleria, biblioteca

---

[1] Che, costituendo essi parte del beneficio pontificio, il Papa non avrebbe perciò avuto diritto di chiuderli, come asseriva il Toscanelli (9 febb. 1871, pag. 547, col. 3ª, *Deputati*, sopra, pag. 191, n. 2, riferito), è evidentemente falso.

[2] *Deputati*, 10 febb. 1871, pag. 562, col. 1ª, CORRENTI Ministro dell'Istruzione Pubblica: « il giorno in cui si avesse a disputare se i tesori d'arte e di scienza, custoditi nel Vaticano, possano essere sottratti allo studio ed all'ammirazione del mondo, allora potremmo dire che la quistione romana sarebbe risoluta. La coscienza del mondo civile, la stessa coscienza del Pontefice ripugnerebbe all'idea di questo mostruoso sequestro delle più belle e più gloriose creazioni del genio umano. »

e simili.[1] Supposto che, per esempio, il Papa negasse che le loggie di Raffaello e la Cappella Sistina siano musei, voi dovreste intavolare una questione in proposito: supposto, che egli levi i migliori quadri dalle gallerie e li trasporti nei suoi appartamenti privati, voi dovreste violar questi per estrarneli. Sebbene, dunque, si fosse, anche da parte del Ministero,[2] di accordo nel ritenere

---

[1] Ibid, 9 febb., pag. 547, col. 3ª, TOSCANELLI: « Ora le loggie del Vaticano sono o non sono musei? La cappella Sistina è o non è un museo? Ecco delle importanti quistioni, poichè in quasi tutte le stanze del Vaticano vi sono dei dipinti artistici, per cui si può applicare a quelle stanze il nome vero e proprio di musei. Quindi in questo caso speciale il silenzio della Commissione nel descrivere i musei e nell'usare soltanto la parola generica che il Governo potrà prendersi questi musei, è una circostanza di grandissimo rilievo. »

[2] Ibid., pag. 552, col. 2ª, CORRENTI Ministro dell'Istruzione Pubblica: « Esso [il Ministero] non aveva creduto opportuno di sollevare codesta questione [sulla proprietà dei Musei, delle Galleria e della Biblioteca del Vaticano]; » ma, poichè ora si è sollevata, « ecco recisamente quello che ne pensa il Ministero. Non si può ammettere, che nè il Vaticano nè i suoi musei e la sua biblioteca siano proprietà della Chiesa universale della cattolicità.... principio.... cui si accosterebbe anche il Ministero, che siano una proprietà nazionale, ma istituzioni nazionali e pubbliche. » — *Relazione* BONGHI. sotto il giorno 21 genn. 1871, *Deputati*, pag. 343, col 1ª: « Ora, se il sommo pontificato fosse stato considerato come un beneficio ecclesiastico, si sarebbe potuto dichiarare senz'altro che tali e tali altri palazzi avrebbero fatto parte delle temporalità di questo. Ma rimanendo dubbia ed incerta la natura giuridica del papato, la legge si è dovuta servire d'una espressione che non ascrive la *proprietà loro a nessuna persona morale o fisica*, e si contenta di lasciare il godimento continuativo libero al Pontefice, esente da ogni sorte

i palazzi apostolici e loro annessi come proprietà nazionale;[1] pure il fine di evitare urti e querele fece cadere questa parte dell'articolo della Giunta, come fece cadere quelle altre relative all'ingresso degli ufficiali od agenti pubblici nei locali di un Concilio, di un Conclave, o di ordinaria residenza del Papa, o negli Uffici e Congregazioni pontificie, dietro sentenza della magistratura. L'emendamento Ruspoli-Cencelli, che dichiarava proprietà nazionale i musei e la biblioteca del Vaticano, passato nella Camera dei Deputati, cadde, come dicemmo, in Senato, dove non fu neppure ammessa la proposta della Giunta dei Deputati di obbligare la Santa Sede a tenere aperti i detti musei e biblioteca. L'Ufficio Centrale del Senato faceva giustamente osservare, che se si fosse ammesso l'emendamento Ruspoli-Cencelli per i musei del Vaticano, si sarebbe dovuto estenderlo anche a quelli del Laterano.[2]

Ma la Legge stessa delle guarentigie, quantunque non lo proclami esplicitamente, accenna al concetto dell'alto diritto sovrano sui palazzi apostolici e loro annessi, quando

---

di tassa, e sicuro da ogni pericolo di cessazione od interrompimento per ragione di espropriazione per utilità pubblica. » — *Deputati*, 9 febb. 1871, pag. 553, col. 3ª, Bonghi: « La Commissione dunque ha voluto lasciare la *quistione affatto impregiudicata.* »

[1] Dichiarazione esplicita ne fu fatta appresso dal guardasigilli Villa il 15 dicembre 1879, a proposito dei piatti di Castel Gandolfo, dei quali parleremo più sotto; *Deputati* (*Discussioni*), pagina 9134, col. 1ª: « Intendiamoci; anche i musei dei palazzi pontifici sono musei nazionali e quindi nostri, cioè della nazione. »

[2] Relazione dell'Ufficio Centrale del Senato, relatore Mamiani, stampata sotto il giorno 22 aprile 1871, *Senato*, pag. 489, col. 1ª.

li dichiara *inalienabili.* Il Governo, anche dopo verificatasi la vendita dei 33 piatti, di pregio artistico, di Castel Gandolfo, enunciava di non poter suppore che i Papi, i quali si erano mostrati tanto splendidi nelle acquisizioni di opere d'arte, volessero alienarne; aggiungeva che perciò nel caso presente non poteva presumere il dolo, [1] che del resto la quistione sarebbe stata decisa dai tribunali, i quali frattanto avevano ordinato il sequestro. Ad ogni modo, non ostante le supposizioni benevole, dovute in parte alle convenienze politiche, del guardasigilli Villa, la dichiarazione esplicita dell' inalienabilità non è inutile, quantunque priva di una sanzione penale speciale.

Esposta la quistione generale del carattere giuridico della dotazione pontificia e dei palazzi apostolici, accenniamone alcune altre d'importanza secondaria. Quando si proponeva di obbligare la Santa Sede a tenere aperta al pubblico anche la Biblioteca, si sosteneva che così non si sarebbe violata la libertà delle funzioni spirituali, non si sarebbero violati i secreti di ufficio; giacchè la biblioteca era puramente scientifica e letteraria, e sin dalle sue origini ed appresso in diversi tempi era stata aperta al pubblico; anche gli archivi erano stati distinti da un pezzo in archivi d'ufficio ed archivi scientifici, dunque neppure l'apertura al pubblico di questi ultimi

---

[1] *Deputati,* 13 dicembre 1879, Interrogazione del deputato Martini al guardasigilli, intorno al sequestro di alcune maioliche di pregio antico, provenienti dal palazzo pontificio di Castel Gandolfo, pag. 9131-34. — Villa guardasigilli, pag. 9133 col. 1ª e col. 2ª.

avrebbe violato i secreti di ufficio. Tutte queste osservazioni erano in gran parte vere e lo ha provato ora Leone XIII aprendo al pubblico anche gli archivi (1883). Ma quest'atto stesso del presente Pontefice mostra come la proposta dell'apertura obbligatoria, — se oltre a non ledere gl'interessi d'ufficio vero e proprio non avesse leso altri interessi del papato, cioè non avesse messo a disposizione del pubblico documenti che facciano poco onore al Vaticano —, non sarebbe stata necessaria, giacchè il Papa avrebbe aperto volontariamente la Biblioteca e gli archivi, come oggi ha fatto, ma probabilmente dopo averli depurati di quei tali documenti sopra cennati.

Due altre quistioni erano di carattere puramente particolare, di fatto, non di principii, se, cioè, il Quirinale ed il Laterano andassero compresi tra i Palazzi Apostolici. La prima fu agitata al di fuori delle Camere, diplomaticamente, la seconda nella Camera dei Deputati. Nel Progetto di legge del Ministero si era accordato anche il Palazzo presso Santa Maria Maggiore. Poi si disse che presso questa basilica non esiste palazzo, che quello era un errore di fatto, di cui non si dovesse tener conto. Ma la Santa Sede replicava, che, se accanto a Santa Maria Maggiore non esiste un palazzo pontificio, tuttavia esiste in Roma un palazzo che officialmente figura come annesso a Santa Maria Maggiore, cioè il Quirinale; [1] che l'intenzione del Ministero era stata que-

[1] *Documenti diplomatici relativi alla questione romana, comunicati dal Ministro degli affari esteri* (Visconti-Venosta) *nella tornata del 19 dicembre 1870; Deputati*, cfr. la pag. 125, col. 1ª del Doc. 97).

sta; che non si trattava di un errore di fatto, ma di negare una promessa. Il Governo italiano non si dava per inteso di siffatte repliche; continuava a parlare dell'errore di fatto, e dimostrava con un Memoriale alle potenze, che il Quirinale non presenti carattere di palazzo apostolico. [1]

Nella Camera dei Deputati il Ruspoli mosse quistione intorno al Palazzo Laterano. Disse, che esso non era un palazzo apostolico, non era stato proprietà del Pontefice, sibbene di un'istituzione pia, dell'ospizio di San Michele; che il Papa ne aveva pagato l'affitto a questo, ecc.: che perciò, se il Governo italiano avesse voluto concederlo al Pontefice, avrebbe dovuto prima indennizzarne l'ospizio. [2] Forse al Ruspoli la quistione di diritto privato serviva semplicemente come un pretesto, per ostacolare il Governo nella concessione che voleva fare alla Santa Sede. Ad ogni modo si rispose giustamente, che, se ci erano diritti privati per lo mezzo, l'avrebbero deciso i tribunali; il Parlamento non ci entrava, questo aveva facoltà di concedere, salvo poi agl'interessati di ricorrere ai tribunali perchè almeno si facesse l'espropriazione e si indennizzasse.

---

[1] Ibid. *Doc.* 97, VISCONTI-VENOSTA ai Rappresentanti di S. M. all'estero, 16 nov. 1870, pag. 124 Nota; pag. 124-25 Memoria.

[2] *Deputati*, 10 febb. 1871, pag. 561, 563, RUSPOLI E.

b) SCOPO

§ 7

Libertà d'azione

Lo scopo per cui si accordano le prerogative è di assicurare la libertà nell'esercizio delle funzioni spirituali. Ma quale è la sfera della libertà d'azione che lo Stato italiano riconosce all'autorità spirituale pontificia? Che cosa intende esso assicurare colle prerogative di sovranità e di libertà di posizione economica sinora esaminate? Qual è il campo dell'azione puramente spirituale? Lascia il nostro Stato pienamente libera quest'azione o vi mette dei limiti? e quali sono essi? Ecco una serie di problemi che sono contenuti e risoluti implicitamente od esplicitamente, incoscientemente o coscientemente nella Legge delle guarentigie, specie negli articoli che ora esamineremo.

La sfera della libertà d'azione della Santa Sede può riassumersi sotto tre capi: 1° emanazione degli atti (art. 9 e 10), 2° corrispondenza (art. 12 e 11), 3° preparazione dei suoi organi, ossia seminarii, ecc. di Roma (art. 13). — Della libertà d'azione del Concilio ecume-

nico, del Conclave, degli Uffici e Congregazioni pontificie, inquanto è guarentita coll'immunità locale o personale, già ne parlammo.

1. EMANAZIONE DEGLI ATTI

Il Sommo Pontefice viene dichiarato « pienamente libero di compiere tutte le funzioni del suo ministero spirituale » (art. 9). Ma in che cosa consiste questa sua libertà? Nel « fare affiggere alle porte delle basiliche e chiese di Roma tutti gli atti del.... suo ministero, » oltrechè nella corrispondenza e nell'educazione dei suoi organi, di che parleremo appresso. La Giunta della Camera dei Deputati, nella sua prima redazione, aveva concesso anche maggiore libertà di pubblicità, accordando di affiggere gli atti non solo alle porte delle basiliche e chiese di Roma, sibbene in quelle di tutto il Regno ed in qualunque altro luogo. Ma si fece esservare: che le ragioni, le quali militano per concedere l'affissione in Roma, non valgono parimenti per accordarla nelle altre città: cioè, la pubblicazione ufficiale degli atti della Santa Sede, è l'affissione in certi luoghi di Roma; noi vogliamo rispettare questa maniera storica di pubblicazione, ma per ciò non occorre punto di concederla anche nelle altre città del Regno. [1] Si notò pure, che nella stessa città di Roma non era conveniente di concedere la facoltà di affissione in qualunque parte, giacchè talvolta avrebbe potuto assumere un carattere

---

[1] *Deputati*, 14 febb. 1871, pag. 602, col. 1ª, MANCINI.

odioso per certe persone ed istituzioni: supponete p
esempio, che si vada ad affiggere il domma dell'infallil
lità pontificia alle porte di un ateo notorio o di un « ve
chio cattolico, » che si vada ad affiggere l'atto di sc
munica, per tutti quelli che parteciparono alla presa
Roma, alle porte del Quirinale o di Montecitorio; c
sarebbe un insulto.[1] Dunque non si concede l'affissio
in tutti i luoghi della città di Roma, sibbene soltan
alle porte delle chiese e delle basiliche, cattoliche, b
inteso, le quali è da supporsi che siano frequentate so
da cattolici, e dove perciò l'affissione non può avere
carattere odioso per nessuno. Così il campo della med
sima diviene più ristretto di quanto soleva essere prim
dell'annessione, ma non è punto lesa la libertà stes
storica della pubblicazione degli atti; poichè basta, s
condo il diritto storico della Chiesa, che essi venga
affissi in uno solo dei determinati punti della città
Roma, e di questi parecchi sono inclusi nella concessio
del Governo italiano, sebbene qualcuno venga escluso

Del resto la quistione del numero dei locali storici,
cui oggi è permessa l'affissione, ha un'importanza b
secondaria; perchè l'affissione stessa ai nostri giorni h
un'importanza più tosto storica, consuetudinaria, c
giuridica e reale. Il Papa oggi possiede tanti altri mez

---

[1] Ibid., pag. 601, col. 2-3ª, PISANELLI: « dobbiamo impedire c
quest'affissione possa essere fatta ovunque, possa divenire scon
niente ed in certi casi ingiuriosa e provocatrice; e così, non so
dirò del Parlamento, ma altresì alle porte di case di proprietà p
vata, potendo avere precisamente l'atto un carattere odioso e sp
cevole per determinate persone. »

per emanare i suoi atti, specie fra noi dove il diritto pubblico ecclesiastico interno, rinnovellato dal II Titolo della Legge delle guarentigie, ha abolito l'exequatur e il placet per tutti gli atti che non riguardino provviste beneficiarie, dove la legge della stampa è soltanto repressiva, non preventiva. Quando il Pontefice pubblica in un giornale o in un foglio qualunque un suo atto, esso si sparge tosto per tutto il mondo cattolico; se pure il Governo sequestra lo stampato, si sa che si arriva sempre troppo tardi per impedire che esso frattanto si sia propagato all'interno e passi all'estero: e poi il Governo italiano non concede, come vedremo, al Papa poste e telegrafo proprio? Se quello gli sequestra un atto, — cosa che dopo la Legge delle guarentigie, per quanto io sappia, non ha mai fatto —, e arrivi in tempo per sequestrare tutte le copie, il Papa può sempre pubblicarlo all'estero per mezzo delle sue poste e telegrafi speciali.

Ben più importante, invece, sarebbe stato il quesito, se l'affissione sia permessa anche quando l'atto offenda le leggi dello Stato. Questo emendamento aggiuntivo fu proposto dal De Ruggieri; ma si gridò a coro che non fosse necessario, e allora il proponente lo ritirò senza altro. [1] Così fu troncata la quistione senza risolverla. Si gridò che non fosse necessario, ma non se ne disse il perchè, non si dichiarò restasse sottinteso, che, come stava

---

[1] Ibid, pag. 603, col. 2ª, DE RUGGIERI emendamento aggiuntivo: « L'affissione, della quale è parola, sarà libera, purchè il contenuto nel documento affisso non offenda le leggi dello Stato. » Alcuni gridano che non è necessario, ed egli soggiunge, ibid: « Poichè si ritiene questa aggiunta non necessaria, la ritiro. »

scritto nella Relazione della Giunta,[1] qualora l'atto offendesse le leggi dello Stato, non fosse permessa l'affissione.[2] Il dichiarare non necessario l'emendamento accennato, mi pare che non possa intendersi in altro modo: ma dubito molto, che i nostri magistrati, al proposito, non risolverebbero la controversia in questo senso; il quale del resto, sebbene corrisponda, come credo, alla dichiarazione poco riflessa della Camera, non mi sembra conforme allo spirito della Legge. Il problema sarebbe importante in sè stesso, e l'è di fatto nei paesi giurisdizionalisti, in Francia per esempio ed in parecchi Stati della Germania;[3] ma presso noi oramai pel presente ha poco importanza pratica; il Governo ha lasciato e lascia passare tutti gli atti del Vaticano senza reprimere nè reclamare.

La libertà del Papa di emanare tutti gli atti delle sue

---

[1] *Deputati*, sotto il giorno 21 genn., pag. 345, col. 1ª, Relazione BONGHI: « D'altra parte può accadere che in cotesto atto dell'autorità ecclesiastica sia ecceduto il limite delle considerazioni e delle sanzioni che le appartengono; allora se la pubblicazione per affissione non può essere prevenuta nè punito o l'autore dell'atto o la persona che ha affisso, l'atto stesso potrà essere distaccato, ed annullato. Ed infine, se il modo della pubblicazione è tale da turbare la pace, il Governo resta naturalmente investito del diritto d'impedirla sinchè il pericolo duri, poichè la tutela dell'ordine è il principale obbligo suo. »

[2] Il Tiepolo cit., pag. 41, propende verso quest'opinione, ma non si esprime in modo esplicito.

[3] Vedi HINSCHIUS, *Das Kirchenrecht der Katholiken und Protestanten in Deutschland*, Bd. III, Berlin 1883, pag. 838 e segu., e specialmente pag. 839.

funzioni spirituali, si renderebbe illusoria, se l'impunità si limitasse a lui solo, e non fosse estesa anche agli organi necessari per l'emanazione. Pertanto la legge la concede anche a loro (art. 10); ma parte però sempre dal concetto, che la pubblicazione si restringa alla città di Roma;[1] quindi ai vescovi sarebbe proibito nelle loro sedi non solo di fare affiggere alle porte delle Chiese gli atti pontificî contrari alle leggi dello Stato, ma anche di comunicarli ai loro subalterni, ai capitoli, ai parroci, ecc.[2]

Riguardo a questa prerogativa dell'impunità concessa anche per gli organi necessari in Roma all'emanazione degli atti spirituali della Santa Sede, si discusse intorno al pericolo, che si credeva potesse derivarne per la sicurezza pubblica, discussione cagionata in parte dalla prima redazione della Giunta, nella quale si accordava l'impunità non soltanto a coloro che partecipassero « al-

---

[1] Se il Papa lascia il Vaticano, nelle condizioni presenti non andrebbe certo a risiedere in altra città del nostro regno, ma all'estero; quindi l'ipotesi intorno all'applicabilità di questi articoli nel caso che il Santo Padre si trovi fuori d'Italia, per ora non hanno opportunità pratica.

[2] Il Mancini forse intendeva alludere a questo fatto, oltre che alla diffusione col mezzo della stampa, nel rivolgere la seguente domanda al guardasigilli Vigliani nella solenne discussione sulla politica ecclesiastica, del 1875; pag. 2871, col. 2ª, (1 maggio): « Perchè mai il Ministero, pur rispettando la individuale libertà del Pontefice, non ha fatto procedere contro qualunque altra persona per criminosa partecipazione, o per diffusione col mezzo della stampa di voti di distruzione dell'attuale ordinamento politico dell'Italia, dell'eccitamento alla disobbedienza delle nostre leggi, della provocazione alla disobbedienza e alla resistenza alle leggi di altre nazioni amiche? »

l'emanazione degli atti; » ma a tutti quelli che partecipassero « agli atti, » e non si specificava che vi partecipassero per ragioni di ufficio. Così non era ben distinto il concetto della semplice emanazione da quello dell'esecuzione; ed il Papa avrebbe potuto impartire l'impunità a quanti coemananti ed esecutori avesse voluto chiamandoli all'occasione, quando gli fossero serviti per tentare qualche cosa di pericoloso per la sicurezza pubblica o per lo Stato. Ma siffatti pericoli scompaiono nella redazione definitiva. Quando la Camera si era su per giù accordata intorno a questa, restava a determinare l'estensione del significato di « *emanazione.* » Il Lanza propose [1] di sostituire « alla preparazione ed all'emanazione; » un simile emendamento fu suggerito dall'Ufficio Centrale del Senato (« alla formazione ed all'emanazione »); ma non furono accolti nè il primo dai Deputati nè il secondo dai Senatori, perchè la preparazione o formazione si credette da per sè stessa sottintesa nell'emanazione. [2] Così sono impuni i consiglieri, i copisti, ecc.

---

[1] *Deputati*, 15 febbr. 1871, pag. 612, col, 2ª.

[2] Il CORRENTI, Ministro dell'Istruzione Pubblica, aggiunse un altro motivo; *Senato*, 26 aprile 1871, pag. 523, col. 2ª: « Ma ci è di più, l'emanazione indica il solo momento, la sola fase concludente dell'atto. È perciò il solo momento che importa al legislatore, giacchè tutti gli atti preparatorii come il concepimento, la discussione e tutto quello che si opera nell'interno consiglio, e che si compie, dirò così, nell'intimità degli Uffici pontificî, non ci riguarda punto. Quello che ci riguarda, è ciò che può essere fatto di pubbblica ragione, che giunge alla pubblica notorietà, e che perciò, senza una espressa eccezione, non poteva essere sottratto all'ingerenza dell'autorità civile. »

Il danno che può risentire lo Stato da questa prerogativa si restringe, dunque, alla sola pubblicazione dell'atto, a ciò che questo viene a notizia del pubblico della città di Roma. [1] Infatti nessuno degli organi dell'emanazione può cangiarsi in esecutore senza perdere la sua impunità; [2] questa riguarda soltanto l'emanazione, punto

---

[1] *Deputati*, 15 febb. 1871, pag. 609, col. 3ª, RAELI guardasigilli: « Che anzi, o signori, nell'intenzione del Governo, il correttivo all'inviolabilità che si accordava al Pontefice, e di tutte le altre garanzie indicate, in questo progetto, si era quello, che coloro i quali si sarebbero spinti a violare le leggi dello Stato per l'esecuzione delle sue disposizioni, nella strana ipotesi di ordini ingiusti, sarebbero incorsi nelle pene scritte nella legge stessa; in modo tale che tutto il danno sarebbe rimasto nella proclamazione di un ordine, di un'idea, di una censura che noi di certo tutti conosciamo, come fortunatamente, atteso il buon senso delle popolazioni, ed il giusto giudizio che portano sulle cause moventi di queste stesse censure o disposizioni, malgrado che si vogliano coprire col manto della religione, restano sempre innocue »

[2] Ibid, pag. 610, col. 1ª, RAELI: « se veramente si vuole accordare al Sommo Pontefice il libero esercizio del potere spirituale, se egli ha bisogno del concorso, del consiglio della Corporazione dei cardinali, di teologi od altri a dare suggerimenti, in questi casi, sarebbe stata una troppa limitazione a quella libertà stessa del Pontefice il pretendere che egli non avrebbe potuto sentire altri, il privarlo del consiglio di costoro, del loro concorso.... e tutto il resto, o signori, del clero che è in Roma ed anche questi ecclesiastici, se commettano un reato per l'esecuzione di queste disposizioni, o per l'esecuzione di qualunque altro ordine dell'autorità ecclesiastica, saranno soggetti all'impero della legge comune.... noi qui non vogliamo altro che provvedere all'immunità ed irresponsabilità di coloro che hanno prestato il loro consiglio, l'opera loro come amanuensi o scrittori di questa Bolla e simili disposizioni, per la cui pubblicazione voi accordaste l'impunità all'esecutore materiale. »

l'esecuzione; il Santo Padre può impunemente emanare atti contrari alle leggi dello Stato; ma quando le feriscano tanto profondamente che questo non ci passerebbe sopra, egli non troverà esecutori, sarà impotente. [1] Quindi la concessione non è tanto pericolosa quanto sembrava dapprima alla Camera, allorchè non si era ben distinto tra l'emanazione e l'esecuzione.

Sempre nel campo dell'emanazione, l'Italia ha voluto rendere la guarentigia più larga possibile: l'estende perciò anche agli stranieri che si trovano in Roma agli uffici del Papa; essi godono di tutte le stesse guarentigie personali competenti ai cittadini del regno (sebbene, prima che vi siano entrati, il Ministro dell'interno possa sempre loro impedire l'ingresso; [2] e non sembri che possa impedirsi la loro estradizione per reati commessi prima di entrare in Italia o durante momentanee assenze [3]); quindi sono trattati al pari dei medesimi nel-

---

[1] Ibid., pag. 609, col. 3ª, RAELI, sopra (pag. 209, n. 1) riferito. — Ibid. pag. 609, col. 2ª, MANCINI: Si faccia pure irresponsabile il Papa dell'emanazione dei suoi atti; ma si rendano responsabili gli esecutori dei medesimi. « Ma, si dice, allora il Pontefice potrà non trovare, o troverà con difficoltà esecutori dei suoi ordini e voleri per la necessaria conseguenza che a costoro lo Stato potrà chiedere conto, perchè esecutori ed istrumenti della volontà del Pontefice. — Ed io rispondo: finchè non si ordinano reati, ed offese all'ordine pubblico ed alle leggi dello Stato, è impossibile che questa difficoltà s'incontri. »

[2] *Senato*, 26 aprile 1871, pag. 522, col. 3ª, MENABREA, VIGLIANI passi che riferiremo (a pag. 211, n. 2) a proposito della *corrispondenza*.

[3] Questa quistione non fu accennata nella Camera; vedila trattata dal Tiepolo cit., pag. 43-44.

l'emanaziane degli atti spirituali della Santa Sede, e non possano essere allontanati dal regno per motivo di sicurezza pubblica. [1]

2. Corrispondenza

Il Papa non solo è dichiarato libero di emanare tutti gli atti del suo ministero spirituale e di servirsi per ciò di collaboratori, ma anche (art. 12) di corrispondere liberamente coll'episcopato e con tutto il mondo cattolico; [2] libertà che non esisteva secondo il Diritto, che

---

[1] *Deputati*, 15 febb. 1871, pag. 611, col. 3ª, Raeli guardasigilli: « così, per esempio, in forza di quest'alinea, si rinunzia al diritto che il Governo ha in date contingenze di mandare al confine i forestieri e simili. »

[2] Tuttavia resta sempre in facoltà del Ministro dell'interno d'impedire l'ingresso nel Regno agli stranieri. *Senato*, 26 aprile 1871, pag. 522, col. 3ª, Menabrea: « Ora, mi pare che mentre per una parte risulterebbe da questa legge che uno straniero cattolico ha il diritto di venire a Roma e recarsi presso il Pontefice, dall'altra parte sappiamo che il Ministero dell'Interno ha facoltà, per certe ragioni e in certe circostanze, di negare a qualche straniero l'accesso nel Regno; e in tal caso costui sarebbe privato della facoltà di presentarsi al Papa. » — Ibid. Vigliani: « Se il desiderio espresso dall'onorevole senatore Menabrea è giusto, non è men vero che si può dire francamente che i fedeli dopo questa legge e sotto il regime di essa, si troveranno sempre liberi di andare, come si dice, *ad limina Petri*, come per il passato. — Non si potrebbe fare che un'ipotesi, ed è che qualcheduno si servisse di questo pretesto di andare dal Pontefice per fini politici. — A me pare che in tal caso noi dobbiamo a questo riguardo confidare nella saviezza e prudenza del Governo, che sicuramente non vorrà abusare dei poteri che ha,

era ancora vigente, di una parte degli ex-Stati italiani, e che non esiste in alcuni degli altri Stati europei: non è più necessario al Papa nè ai vescovi o ai fedeli di comunicare attraverso l'organo governativo come prima. Su questa concessione non c'è nulla a ridire; essa era richiesta non solo in un paese che doveva dare guarentigie alla Santa Sede, sibbene in uno Stato civile qualunque che avesse rinnovellato il suo Diritto ecclesiastico. La Camera non pronunziò verbo; si dissero poche parole, ma solo intorno alla forma della redazione; la Giunta non aveva presentato la concessione sotto la forma dichiaratoria di un principio, quale è presentemente; e si volle modificarla in questo senso. [1]

La vera prerogativa accordata è quella relativa alle poste e ai telegrafi speciali per la Santa Sede, che del resto, per quanto io sappia non ha voluto ancora approfittarne. [2] Guarentigia sulla quale si discusse ben poco,

---

e d'altra parte dobbiamo confidare che il Capo della Chiesa non vorrà abusare del suo altissimo ministero ad altri fini che non siano interamente religiosi. »

[1] Non inutilmente, come a torto diceva il Bonghi (*Deputati*, 15 febb. 1871, pag. 616, col. 1ª): vero è che le leggi non proclamano principii, sibbene stabiliscono diritti e mezzi per esercitarli; ma nel caso presente la dichiarazione del principio era necessaria in vista del principio e delle disposizioni contrarie preesistenti; non era inutile, perchè importava l'abolizione di un principio e di leggi contrarie, abolizione che non era compresa, almeno esplicitamente e chiaramente, nella redazione della Giunta.

[2] Vedi *Documenti diplomatici relativi alla questione romana, comunicati dal ministro degli affari esteri* (Visconti-Venosta) *nella tornata del 19 dicembre 1870;* Docum. 47 e 65 (riferito sopra, a pag. 74, n. 1), pag. 115-16, 119-20, *Deputati.*

non ci fu opposizione se non da parte di qualcuno della Sinistra avanzata, del Corte, che voleva lasciare al Governo la facoltà di sospenderla, insieme a quella degli inviati (art. 11), in tempo di guerra o quando in genere si credesse necessario per la sicurezza interna od estera.[1] Al che il relatore Bonghi rispondeva, che era vano l'ingegnarsi ora a cercare quali mutazioni una guerra potrà costringerci ad arrecare a questi ed altri privilegi concessi al Papa.[2]

Mezzi di corrispondenza sono anche gl'inviati (art. 11), dei quali già (pagg. 153-57) parlammo.

3. Preparazione degli organi delle funzioni spirituali

La sfera della libertà d'azione del Papa, oltre che nella emanazione dei suoi atti spirituali e nella corrispondenza, si estende anche nel preparare gli organi delle sue funzioni. Come gli è concesso non solo di emanare

---

[1] *Deputati*, 15 febb. 1871, pag. 616, col. 1ª, *Corte*: Propone si aggiunga al 12 il seguente articolo 13: « Tutti i privilegi accordati al Papa, e che si riferiscono agli ambasciatori presso alla Sede Pontificia ed all'invio di telegrammi e di corrispondenze postali, saranno sospesi in caso di guerra tra l'Italia ed altre potenze, in caso di guerra in cui l'Italia rimanga neutra, od in qualunque altro caso che sembri necessario per la sicurezza interna od esterna dello Stato. »

[2] Ibid., pag. 613, col. 3ª, Bonghi: « È perfettamente vano l'ingegnarsi a imaginare ora quali variazioni possa portare il caso di una guerra con tale o tale altra potenza, per tale o tale altro fine, nelle relazioni che la presente legge stabilisce tra il regno italiano e il Pontefice Romano. »

gli atti, sibbene anche di servirsi per ciò di collaboratori, così gli si accorda di prepararsi i suoi organi, in genere, secondo la sua maniera di vedere (art. 13). Ma ciò soltanto in Roma, al pari che per l'emanazione degli atti spirituali, più, tuttavia, nelle sei sedi suburbicarie: nella città di Roma e nelle sei [1] sedi suburbicarie gli istituti, già esistenti, per la educazione e la cultura degli ecclesiastici, continuano a dipendere unicamente dal Papa senza alcuna ingerenza delle autorità scolastiche governative.

Intorno a questa disposizione sorsero parecchie controversie. Il Pecile proponeva di escludere l'ispezione governativa soltanto per l'istruzione religiosa, non anche per le altre materie puramente letterarie o scientifiche. Ma questo emendamento non trovò seguito; il proponente stesso lo ritirò senza neppure averlo svolto. [2] Diceva altri: Perchè concedere anche in questo caso un privilegio, mentre possiamo allargare la legge comune, mentre possiamo e dovremmo estender questa tanto da accordare al Papa questo stesso senza negarlo a tutti gli altri? Proclamiamo per tutti la libertà dell'insegnamento, o, se ciò non può farsi sul tamburo senza una

---

[1] *Senato*, 27 aprile 1871, pag. 527, col. 1ª, CORRENTI ministro dell'Istruzione Pubblica: Propone si premetta *sei* a *sedi*, e si spiega così: « Per avvertenza potrebbero in avvenire, in virtù di un decreto ecclesiastico, diventare suburbicarie altre diocesi, e se l'articolo dice «« le sei sedi, »» s'intenderà sempre che sono le sei sedi attuali e non altre. »

[2] *Deputati*, 16 febb. 1871, pag. 619, col. 3ª, PECILE. Propone l'emendamento che, dopo le parole « senza ingerenza dell'autorità scolastica del regno, » si aggiunga: « in quanto riguarda l'istruzione religiosa. » Lo ritira a pag. 620, col. 1ª.

preparazione di studi, votiamo almeno un ordine del giorno invitando il Governo a presentare nella prossima sessione un disegno di legge, con cui si estenda a tutti i cittadini quella libertà d'insegnamento, che ora concederemmo alla Santa Sede in Roma e nelle sei sedi suburbicarie.[1] Il Ministero aderiva a queste idee del Mancini, e lo pregava a ritirare il suo ordine del giorno, poichè avrebbe mantenuto la promessa anche senza di esso.[2]

La quistione tornò a dibattersi in Senato, ed anche più vivamente. Già nella Camera dei Deputati, a proposito dell'articolo 13 che esponiamo, si era accennato al quesito dell'efficacia legale degli studi fatti nei seminari,[3] ma si era messo da parte come non strettamente connesso colla presente Legge, e si era lasciato impregiudicato. Il Peruzzi, nel suo controprogetto, firmato da altri 80 deputati, si era anch'egli occupato dei seminari, e li aveva voluti assimilare alle scuole paterne (art. 22); però non prese poi parte alla discussione dell'articolo 13 della Legge, dove sarebbe stato il caso di sviluppare questa parte del suo controprogetto. Ma la veduta del Peruzzi ritornò sotto altra forma in Senato, ove, presentata e sostenuta dal Vigliani, venne vivamente propugnata ed oppugnata, ma senza risultato.[4] Noi non scenderemo ad un esame più minuto e critico della di-

[1] Ibid. pag. 618, col. 3ª, MANCINI.

[2] Ibid, CORRENTI.

[3] Ibid., per esempio CORRENTI ministro dell'Istruzione pubblica, pag. 618, col. 2ª.

[4] *Senato,* 22 aprile 1871, *emendamenti* VIGLIANI, pag. 496-97; sottoscritti da altri 37 senatori; art. 17 bis.; ritirato il 2 maggio, pag. 573, col. 1ª.

scussione; notiamo solo che i sostenitori della proposta in Senato dichiararono, che il loro intento non era clericale, sibbene quello di non chiudere ogni carriera ai disertori dell'ecclesiastica. [1]

In Senato si discusse sopra un altro punto d'iniziativa intera del suo Ufficio Centrale e sostenuto dal Vigliani. Si proponeva di attribuire alle lauree o diplomi concessi dagl'istituti superiori o dalle facoltà universitarie conservate o [2] nuovamente istituite dal Papa in Roma e nelle sei sedi suburbicarie, lo stesso valore che a quelli impartiti dalle Università straniere: [3] cioè, in altri termini, quasi lo stesso valore che alle lauree e ai diplomi accordati dalle Università del nostro Regno; [4] oggi poi gli studi fatti e le lauree conseguite nelle Università straniere di maggior fama, sono divenuti affatto equipollenti a quelli del Regno. [5] Questa concessione, enorme

---

[1] *Senato*, 2 maggio, pag. 573, col. 2ª, Menabrea.

[2] Quest'aggiunta manca nell'emendamento Vigliani, art. 17 bis. (*Senato*, 22 aprile, pag. 496).

[3] Il testo della proposta si veda alla fine del volume, dove, tra i *Documenti*, riferiremo il Progetto dell'Ufficio Centrale del Senato.

[4] *Senato*, 2 maggio 1871, pag. 573, col. 3ª, Mamiani relatore: « Mediante l'articolo 140 [della Legge Casati 13 nov. 1859] con molta temperanza e cautela, si porge facoltà di potersi presentare agli esami generali a coloro i quali escono da università straniere di maggior fama, ben inteso di maggior fama scientifica, ed a quelli soltanto che abbiano provato, e ben provato, di aver compito veramente tutti gli studi relativi alla facoltà di cui domandano il diploma. » Ma credo che di fatto si fosse molto più indulgenti, almeno a giudicarne dalla giurisprudenza posteriore.

[5] Vedi nel *Bollettino Ufficiale della Pubblica Istruzione*, anni 1874 e seguenti, sotto la rubrica *massime fissate dal Consiglio Superiore* parecchie disposizioni in proposito.

anche nei limiti della legislazione e giurisprudenza scolastica del 1870-71, deve attribuirsi non tanto a tendenze clericali, che nell'Ufficio Centrale del Senato non si trovavano molto rappresentate; quanto alle idee poco esatte che allora correvano intorno alla libertà dell'insegnamento, idee che vedemmo già enunciate nella Camera dei Deputati; dichiarazioni ristrette dal Correnti, ministro della pubblica istruzione, in Senato, però solo rispetto all'istruzione secondaria, e mantenute invece riguardo a quella universitaria. [1] Pure, l'emendamento dell'Ufficio Centrale del Senato non trionfò; esso, dopo qualche discussione, lo ritirò per non ritardare l'emanazione della Legge. [2]

2. RELAZIONI DELLO STATO COLLA CHIESA

§ 8.

Separatismo

Le relazioni dello Stato colla Chiesa, determinate dal Titolo II della Legge, si basano sopra due principî fondamentali, quantunque incompletamente attuati, cioè la

[1] *Senato*, 1° maggio, 1871, pag. 566, col. 2ª, Correnti.

[2] *Senato*, 1° maggio, pag. 574, col. 1ª.

separazione dello Stato dalla Chiesa, e il diritto comune applicato a quest'ultima.

Le disposizioni fondate nel principio della separazione sono la rinunzia al diritto di Legazia Apostolica in Sicilia, al giuramento di fedeltà dei vescovi verso lo Stato, alla regia nomina o proposta pei benefizi, all'exequatur e al placet tranne che per le provviste beneficiarie, all'abolizione dell'appello ab abusu, e al riordinamento della proprietà ecclesiastica. Esamineremo successivamente tutte queste disposizioni.

1. Legazia Sicula

Il diritto di Legazia Apostolica in Sicilia, altrimenti appellato Monarchia Sicula, era quello maggiormente incompatibile col principio del separatismo: lo confessava anche il giurisdizionalista Mancini; [1] anzi perfino coloro che lo volevano conservato; essi lo sostenevano in modo non tanto assoluto, quanto relativo. Il primo a prendere la parola in proposito fu il Paternostro, che propose la sospensione: [2] altri argomenti furono addotti in parte dal-

---

[1] *Deputati*, 13 marzo 1871, pag. 759, col. 1-2ª, Mancini: « Ma in verità, per poco che vogliasi inaugurare il sistema di cessazione dell'ingerenza governativa nel ministero religioso, l'istituzione che prima si presenta come l'esercizio il più manifesto e diretto di questa ingerenza, e che realmente trasporta nel Governo civile attributi esclusivamente propri dell'autorità ecclesiastica, non si può negarlo, è l'istituzione della Legazia apostolica di Sicilia. Essa dunque, a vero dire, può considerarsi come incompatibile nella sua conservazione col concetto stesso fondamentale della legge presente, una volta che dal Parlamento sia accettato. »

[2] Ibid. 11 marzo, pag. 745, col. 2ª, Paternostro.

l'Ugdulena e in parte dal Crispi: come si vede, gli oratori in favore erano tutti siciliani. I motivi si riducevano ai seguenti. Vero è che la Legazia oggi in parte è divenuta inutile, perchè il Papa non è più fuori dello Stato italiano, quindi il ricorrere al medesimo per le dispense od altri oggetti non importa più rivolgersi ad un sovrano straniero; ma potrebbe accadere che il Santo Padre andasse a risiedere fuori d'Italia, ed allora la Legazia diverrebbe nuovamente utile: perchè rinunziare a questo privilegio? Così l'Ugdulena. [1] Il Crispi veniva alla medesima conclusione [2] adducendo lo stesso argomento; ma lo indeboliva chiarendo ancora di più il vero stato della quistione. Il Papa aveva, da parte sua, abolito il privilegio della Monarchia, ma conferendo contemporaneamente ai vescovi siciliani la maggior parte delle attribuzioni speciali proprie del Legato, e specialmente le dispense matrimoniali; la giurisdizione del Legato sugli ordini monastici, non aveva più luogo di esistere, essendo quelli stati aboliti: dunque anche quando il Pontefice emigri dall'Italia, non ci sarà il bisogno di rivolgersi a lui, fuori dello Stato, per la maggior parte di quegli oggetti per cui prima si era ricorso dentro lo Stato stesso al Legato, giacchè queste attribuzioni si trovavano già deferite ai vescovi siciliani con un privilegio sopra tutti gli altri. Pertanto non c'era più luogo ad una riserva per l'avvenire. — E poi, la giurisdizione del Legato era di foro interno, e quindi allorchè i fedeli non credono più alla legittima esistenza

---

[1] Ibid., pag. 750, col. 3ª, UGDULENA.

[2] Ibid., 13 marzo, pag. 766, col. 2-3ª, CRISPI.

di lui, questi, utile o inutile in teoria, per il presente e per l'avvenire diviene irrevocabilmente inutile di fatto, quale lo era allora. Il Papa aveva abolito la Legazia; il Governo italiano non aveva ancora riconosciuto l'atto revocatorio della Santa Sede, quindi mantenne il Legato; ma questi venne scomunicato, e nessuno dei fedeli ricorse più a lui per le dispense: alla sua morte, il Governo non gli aveva nominato successore. [1]

Nella discussione politico-ecclesiastica del 1875, il deputato Taiani lamentò l'abolizione della Legazia Apostolica sicula, dicendo che egli aveva avuto occasione (come Procuratore Generale del Re in Palermo) di sperimentarne l'utilità, in prova della quale, egli soggiunse, basterebbe ricordare che il Legato ossia Giudice della Monarchia aveva il diritto di apporre il veto a tutti gli atti dell'autorità ecclesiastica. [2] Però l'eminente giureconsulto non osservava che questa facoltà non era spe-

---

[1] Ibid., 11 marzo, pag. 750, col. 3ª, UGDULENA: « Il Governo del Re dall'altra parte, dopo la morte dell'ultimo titolare di quell'ufficio, non vi ha più provveduto; e ha fatto bene, perchè nelle condizioni presenti il volere ripristinare quell'istituzione in Sicilia, il volere istituire un nuovo giudice della monarchia non sarebbe che cagione di dissensi e di scandali tra i fedeli. — Io conosco la condizione alla quale era ridotto l'ultimo giudice della monarchia, cioè che da tutti in Sicilia, non solo dal clero, ma anche dai laici, era ritenuto come appartato dalla congregazione dei fedeli, nessuno voleva più comunicare con lui; quindi l'istituzione per sè era divenuta inutile. »

[2] Ibid, 5 maggio 1875, pag. 3011, col. 2ª *(Discussioni)*, TAIANI: « Io deploro questa abolizione, non perchè fossi propenso a tutte quelle formalità antiquate, che sapevano di ridicolo, ma perchè io l'ho vista funzionare da vicino. Questa Legazia aveva una facoltà

ciale pel Legato siculo, ma esisteva in quasi tutti gli Stati, e nominalmente esiste ancora in alcuni costituzionali, come per esempio in Francia.

La rinunzia al diritto di Legazia venne votata senza molta discussione; oltre ai tre deputati siciliani più sopra menzionati, la Regia Monarchia non fu sostenuta da nessun altro. In Senato se ne occupò un poco anche un altro siciliano, il professor. Michele Amari, ma per oppugnarla [1]

2. Giuramento

Meno ancora si discusse intorno all'abolizione del giuramento di fedeltà dei vescovi verso lo Stato: tutti erano persuasi che esso fosse incompatibile coi principii del separatismo e dell'incompetenza, e fu principalmente per ciò che venne abolito; al fatto che esso fosse inutile in quanto si poteva prestarlo con restrizioni mentali e procurarsi una facile assoluzione dalla Santa Sede, sebbene osservato, [2] non ci si riflettè molto. Non si fece notare quale fosse la formola del giuramento, come il

---

la quale sola bastava per tutte, aveva il diritto di mettere il *veto* a tutti gli atti dell'autorità ecclesiastica. — Ora, sarebbe bastata questa sola giurisdizione conservata, per creare il più potente dei mezzi di difesa contro questa gerarchia ecclesiastica »

[1] *Senato*, 27 aprile 1871, pag. 531, col. 1-2ª, Amari M.

[2] *Deputati*, 14 marzo 1871, pag. 771, col. 1ª, Sineo: « Credo anch'io che questa rinunzia è affatto innocua. Un giuramento! E un giuramento da parte di chi può avere in capo una restrizione mentale; ma è una brutta commedia! Credete pure che non fate nessun sacrificio prescindendone. »

vescovo avrebbe dovuto promettere, fra le altre cose, di denunziare allo Stato i nemici e le macchinazioni contro il medesimo, [1] come questa formola sussistesse ancora in Francia. [2] L'abolizione del giuramento vescovile passò liscia, senza tanti discorsi, come una cosa naturale. Questo fu un motivo di più, per cui non si osservò, che il giuramento in qualche parte d'Italia esisteva anche pei benefizi minori. Vedremo appresso, che lo stesso errore accadde per la regia nomina; e che per questa, secondo lo spirito della Legge, la giurisprudenza ha ritenuto che la rinunzia fosse estesa anche pei benefizi minori, mentre il Consiglio di Stato ha emesso (24 ottobre 1873), a proposito di un caso verificatosi in Lombardia, un parere contrario ed inconseguente [3] riguardo al giuramento.

---

[1] Vedi p. es. GALLO A., *Codice Ecclesiastico Siculo*, vol. I, documento 212 (art. 29 del Concordato siculo-napoletano colla Santa Sede, del 1818), pag. 123.

[2] Concordato del 1801-1802, art. 6, (presso DE CHAMPEAUX, *Le Droit civil ecclésiastique français....* ou Recueil..., Paris, Courcier, (1848), tom. II, pag. 12: « Les évêques, avant d'entrer en fonctions, prêteront directement, entre les mains du Premier Consul, le serment de fidélité qui était en usage avant le changement de gouvernement, exprimé dans les termes suivants: — «« Je jure et promets à Dieu, sur les saints Évangiles, de garder obéissance et fidélité au gouvernement établi par la Constitution de la République française. Je promets aussi de n'avoir aucune intelligence, de n'assister à aucun conseil, de n'entretenir aucune ligue, soit au-dedans, soit au-dehors, qui soit contraire à la tranquillité publique; *et si, dans mon diocèse ou ailleurs, j'apprends qu'il se trame quelque chose au préjudice de l'État, je le ferai savoir au gouvernement.* »

[3] Così giudica anche il TIEPOLO cit, pag. 56-57.

3. Regia nomina

Vivissima e lunga fu la discussione intorno alla rinunzia alla regia nomina o proposta pei benefizi. Quasi tutti convenivano che teoreticamente non dovrebbe essere in mano dello Stato; che è incompatibile col separatismo; [1] ma le opinioni divergevano quando si veniva a trattare della modalità della rinunzia. Deve essere pura e semplice o condizionata? E come deve essere condizionata? Siffatte quistioni erano fondate sopra un altra, l'incompetenza assoluta o relativa dello Stato in fatto di costituzione interna della Chiesa, domanda che nasceva naturalmente dal principio del separatismo. Questo da noi delineato era il fondo del problema; però esso non venne esposto in modo scientifico nella Camera; si discusse sulla modalità della rinuncia, ma senza formulare teorie; si discusse sull'articolo da votare, ma senza risalire ad una chiara esposizione dei principî. L'unico che si sia veramente innalzato a questi, fu il Pescatore;

---

[1] Per convincere di ciò la Camera, che del resto ne era da per sè stessa persuasa, non ci sarebbe stato bisogno di ricorrere all'ipotesi di un guardasigilli protestante od israelita, le cui nomine di vescovi sarebbero state male accolte dai fedeli: prescindendo dai paesi cattolici, dove non mancano razionalisti ed israeliti, il caso si verifica spesso in Germania, ma senza produrre notevoli incovenienti. *Deputati*, 14 marzo 1871, pag. 769, col. 3ª. Pisanelli: « Supponete che segga al Ministero di grazia e giustizia un israelita od un protestante; credete voi che i cattolici accoglierebbero con animo fiducioso la proposta che fosse fatta da un ministro di una religione diversa? »

egli sviluppò abbastanza il suo concetto, siccome vedremo più sotto, quantunque forse non completamente: ma altri oratori non sorsero nè a confutare nè ad approvare il principio da lui enunciato.

All'abolizione della regia nomina alcuni opponevano una ragione pregiudiziale. Ricordavano come secondo il nostro *Statuto* (art. 18) i diritti in materia beneficiaria fossero esercitati dal Re, ed aggiungevano che il Parlamento non avesse facoltà di rinunziare ai medesimi, poichè essi appartenevano alla Corona e non ad altri poteri dello Stato; che, se si avesse l'intenzione di abolirli, bisognasse invitare il popolo ad eleggere un'assemblea costituente per modificare questo punto dello Statuto.[1] Ma in Italia non s'è ancora mai eletta un'assemblea costituente: si è seguito il sistema di lasciar modificare qualche punto dello Statuto dagli organi stessi legislativi; e così si fece anche questa volta;[2] l'obbiezione della incostituzionalità dell'abolizione trovò poca eco.

Lo stesso si dica di un'altra, anch'essa di carattere

[1] Cfr. *Deputati*, 9 febb. 1871, pag. 546, col. 3ª, SINEO; ibid., 11 marzo, pag. 751, col. 3ª, UGDULENA.

[2] *Deputati*, 2 febb. 1871, pag. 452, col. 2ª, BONGHI: « Quanto a me io ho proposto un'altra volta in questa Camera una risoluzione colla quale si dichiarasse che gli articoli dello Statuto potevano essere modificati dall'accordo dei tre poteri dello Stato senza bisogno di costituente apposita. Io persisto in questa opinione; ma si devono distinguere due diversi punti di dottrina. Certo, nel parer mio, i poteri dello Stato hanno diritto a modificare lo Statuto e diventare costituenti tutti insieme d'accordo; ma quando uno Stato è retto da Statuto scritto, è necessario che vi sia indicato il modo col quale queste variazioni allo Statuto si possono introdurre; ora questo modo nel nostro Statuto non è prescritto, e bisogna principiare dal determinarlo. »

puramente giuridico. Voi, diceva il giurisdizionalista Mancini, conservando il regio patronato, rendete vana e incomprensibile la rinunzia alla regia nomina: poichè il Concilio di Trento, nell'abolire i patronati fondati su privilegi pontificî ossia Concordati, fece eccezione per quelli conferiti a sovrani: dunque la regia nomina non differisce dal regio patronato, cioè il diritto regio di proposta acquisito per mezzo di privilegio ossia concordato non differisce dal diritto regio di proposta acquisito colla dotazione del vescovato; non si può far differenza giuridica tra la regia nomina e il regio patronato. [1] — Che differenza giuridica non ne esista alcuna, non è esatto; [2] ma questo argomento del Mancini non fu nè

[1] Ibid. 13 marzo, pag. 760, col. 2ª, MANCINI: « Ma nell'abolizione generale dei patronati fondati su privilegi, il Concilio [tridentino] fece due eccezioni: «« et exceptis Patronatibus super cathedralibus ecclesiis competentibus et exceptis aliis, quae ad Imperatores et Reges, seno regna possidentes, aliosque sublimes ac supremos principes iura imperii in dominiis suis habentes, pertinent. »» Decreto Trident. Cap. 9, sess. 25, De Reformat.) — Dunque il decreto del Concilio, che oggi ancora è la legge fondamentale della società cattolica, stabilì che anche dove il diritto di nomina si fondasse su privilegi e concessioni fatte da Pontefici a Re ed Imperatori e capi di nazioni cui competessero *iura imperii*, cioè, le attribuzioni della civile sovranità, questi privilegi continuassero a costituire in avvenire un titolo legittimo di vero canonico diritto di patronato, perfettamente conciliabile colle leggi della Chiesa, e che voi non intendete di abolire, poichè nell'ultima parte del vostro articolo 16 [= 15 della Legge] dichiarate espressamente di mantenerlo e di non volervi introdurre la benchè menoma innovazione. »

[2] Vedi HINSCHIUS, *Das Kirchenrecht*... cit. Bd. II, 1878, pag. 692 nota 3ª e ibid. pag. 691 e seg. (parla della regia nomina;) cfr. con Bd III, 1883, pag. 6 e seg., dove parla del patronato.

oppugnato nè approvato da alcuno; giacchè la questione non era giuridica, ma politica.

Il vero pernio della medesima era il principio dell'*incompetenza*. La separazione non può intendersi nel senso, che lo Stato rinunzi ad ogni diritto di vigilanza ed ispezione sulla Chiesa; questa ingerenza non è punto indebita, e ha da estendersi anche sulla costituzione interna della Chiesa; questa, associazione, o fondazione, o corporazione, è in dovere di sottoporre i suoi Statuti al Governo, il quale ha pure diritti più o meno ampi sulle elezioni dei capi, come, sebbene forse non nello stesso grado, per tutte le altre associazioni o corporazioni. Il motivo di quest'ultima ingerenza è non solo quello generico, che lo Stato ha diritto di porre condizioni al riconoscimento delle associazioni, fondazioni e corporazioni, sibbene, di più, l'altro speciale, che il vescovo ha una funzione non soltanto religiosa, ma anche morale; cioè non esercita solo una funzione esclusiva di una speciale associazione o fondazione o corporazione, sibbene anche una delle funzioni più generali e più essenziali dello Stato. [1] Se oggi la Chiesa non adempie più a

---

[1] Questo concetto delle funzioni si trova sviluppato benissimo da G. PIOLA, *La libertà della Chiesa*, Milano, Hoepli, 1874. Egli però non osserva come nella Camera dei Deputati era stato ben formulato, quantunque non analizzato, dal Pescatore. — Nel passo, che ora riferiremo, il Piola fonde il diritto dello Stato di concorrere nell'elezione dei vescovi, non, come noi, sul fatto che questi esercitano funzioni anche morali, ma sull'altro che essi sono amministratori dei beni ecclesiastici. Ma in fondo il nostro concetto non differisce da quello del Piola; giacchè egli qui parla non dello stato presente della questione, ma dello stato ideale. Egli, cioè, sostiene,

funzioni esclusivamente civili, come la tenuta ufficiale dei registri di nascita, di matrimonio e di morte, la giurisdizione matrimoniale, ecc., esercita tuttavia delle funzioni che divide collo Stato e con altri Corpi, cioè quella morale, che è inseparabile dalla religiosa, quantunque non sia esclusivamente una dipendenza della medesima.

Siffatto ordine d'idee venne esposto dal Pescatore. [1] Ma,

---

che la funzione morale, dovrebbe avere organi speciali, indipendenti dallo Stato, come la religiosa, e come in parte l'ha anche la funzione scientifica; ma non nega che i vescovi frattanto esercitino una funzione morale e che perciò, sinchè essa dura, lo Stato avrebbe diritto di concorrere nella loro nomina. — Piola, pag. 82: « Ma se ai ministri della Chiesa non è più attribuita da noi alcuna funzione dello Stato; se non può considerarsi come tale neanche l'insegnamento della morale; essi però esercitano ancora una funzione che dipende dal potere civile [provvisoriamente, sino a quando non sarà riordinata la proprietà ecclesiastica e aboliti gli economati: ibid. pag. 83-84,] la funzione cioè di amministratori dei benefizi ecclesiastici. » Quindi, pag. 83-84, sinchè non si aboliscano gli economati, si sarebbe dovuto conservare il concorso dello Stato nelle elezioni ecclesiastiche.

[1] *Deputati*, 14 marzo 1271, pag. 772, col. 2ª, Pescatore: « E la ragione intima, la ragione permanente di cotesto istituto [della regia nomina e simili, cioè della partecipazione del potere civile nell'elezione dei vescovi], non è difficile, o signori, di rinvenirla. — È un concetto volgare che la Chiesa cattolica si limita al governo strettamente spirituale. — No, o signori: la Chiesa si attribuisce ed esercita con grande efficacia il *governo morale* del mondo. L'umanità è governata, o signori, sotto questo triplice aspetto: sotto il rispetto del governo economico e sociale (il potere civile); sotto il rispetto strettamente religioso (potere ecclesiastico); e sotto il rispetto morale, e questo terzo campo è il campo comune in cui si incontrano il potere civile ed ecclesiastico, è in questo campo

come dicemmo, nessuno sorse a sostenerlo o a confutarlo. L'importanza della questione non fu apprezzata. Il Bonghi, relatore, fondava il diritto del Governo alla nomina o proposta, sopra un fatto storico, i Concordati; e lo faceva cadere da per sè stesso per l'abolizione di quelli; così egli scambiava la causa storica, occasionale, coll'altra intima, essenziale. [2] Il Sineo, senza risalire agli alti prin-

---

che nascono i dissidi, i conflitti, perchè il governo morale è legato indissolubilmente e colla religione da una parte e colla politica dellò Stato dall'altra. Ed ecco il perchè un prelato della Chiesa cattolica non può essere altrimenti considerato che quasi come un funzionario anche del potere civile o per lo meno lo Stato o il potere civile è legittimamente interessato ad esaminare e procacciare che la persona eletta all'esercizio del ministero ecclesiastico, non già che sia capace di bene esercitare il ministero ecclesiastico (che di questo l'autorità civile non ha a preoccuparsi), ma si che abbia tutte le qualità, tutte le disposizioni, che presenti le guarentigie per cui si possa sperare che, nell'esercizio del governo comune, nell'esercizio del governo morale, non leda gli interessi legittimi dello Stato; ed è dunque un interesse legittimo, un interesse permanente ed immutabile che dà diritto al potere civile di intervenire, di ingerirsi anche nella nomina dei funzionari ecclesiastici della Chiesa cattolica. »

[2] Relazione Bonghi, stampata sotto il giorno 21 genn. 1871, *Deputati;* pag. 349, col. 3ª: « Ora è naturale che il regno d'Italia, il quale ha proceduto sinora nella sua legislazione come se i concordati non esistessero, rinunci sin da ora a questa partecipazione all'elezione del beneficiato, che si fonda sul diritto positivo degli indulti, dei concordati, delle consuetudini, poichè non l'ha dappertutto e l'ha diversamente limitato ed atteggiato. » — E nella discussione, *Deputati,* 14 marzo 1871, pag. 777, col. 1ª, Bonghi: « Adunque questo diritto [della regia nomina], che noi proponiamo di abbandonare, non è un diritto che scaturisce dalla natura stessa

cipî, fece un passo più in là nell'applicazione di essi, formulando il problema, ma senza svilupparlo, se lo Stato abbia motivi non solo teorici, ma anche oggigiorno pratici, di sottoporre ad una revisione, non che gli statuti delle Chiese e della cattolica in ispecie, il suo contenuto dommatico, di vedere cioè se in questo non ci siano delle parti immorali e contrarie al diritto pubblico. [1] Ma questa sua giusta arditezza non proveniva da una maggiore chiarezza di concetti; anzi egli, confondendo il diritto privato col pubblico, vedeva il fondamento precipuo della prerogativa della regia nomina in ciò, che lo Stato ha facoltà di regolare ogni successione, e quindi anche quella beneficiaria. [2]

---

delle relazioni della potestà civile rispetto all'autorità ecclesiastica, ma è un diritto che, come è variamente esercitato, così variamente nasce da patti diversi bensì, ma da patti che voi, badate bene, avete annullati tutti. » — Il Tiepolo cit., pag. 55-56, ripete le idee del Bonghi.

[1] *Deputati*, 14 marzo 1871, pag. 770, col. 3ª, SINEO: « Eppure, o signori, aprite i libri dei teologi, aprite i libri specialmente di quei teologi che adesso sono così potenti in Roma; aprite quei libri e ditemi, colla mano sul cuore, se vi trovate una morale conforme alla vostra. Ora ditemi se lo Stato non avrà diritto di premunirsi contro chi professasse pubblicamente una morale perniciosa e pervertitrice. »

[2] Ibid, SINEO: « Le successioni intestate come le testamentarie non hanno fondamento che nella Legge. Come è regolata la successione dei beni privati, così si effettua sotto l'egida delle leggi dello Stato la successione nei beni dei quali il possesso è concesso alle corporazioni, qualunque ne sia il titolo, siano esse ecclesiastiche o laicali. — Lo Stato permette al vescovo di succedere nella prebenda del suo predecessore, ma glielo permette sotto certe condizioni. Il vescovo chiamato a *succedere* deve essere tale persona

Le idee del Pescatore e la prima di quelle del Sineo non trovarono sostenitori quando sarebbe stato il momento di applicarle, sebbene non mancassero nella Camera nè qualche giurisdizionalista, nè i razionalisti aperti. Il Mancini non si levò a sostenerle; il Morelli, il Crispi, il Bargoni, il Macchi ed altri tacquero anch'essi.

L'idea della maggioranza della Camera, idea propria degl'individui e non solo dei capi del partito, idea non solo della Destra ma anche di una parte della Sinistra, era quella dell'incompetenza dello Stato in fatto di costituzione interna della Chiesa, anche nel senso di semplicemente « promuoverne » la riforma; [1] quanto alla

---

dalla quale lo Stato non possa aspettarsi che benefizi. — Ecco il fondamento del diritto di presentazione. Noi siamo nella cerchia comune dei diritti civili, del diritto pubblico di qualunque paese. — Non è dunque un'ingerenza che leda la libertà della Chiesa, come non è lesa la libertà dei privati dalle leggi che regolano la *successione*. — Ristretta la questione in questi termini, l'onorevole guardasigilli non può più dire, che essa non sia di competenza della Camera. Appartiene senza dubbio al potere legislativo di opporsi da un lato all'irruzione di una morale perniciosa, e di prescrivere le condizioni opportune per la *successione* nei benefizi, non meno che negli altri beni che sono nel territorio dello Stato. »

[1] La separazione e l'incompetenza, intese in questo senso, hanno recentemente avuto un'esplicazione scientifica nello *Stato e Chiesa* (cit.) del Minghetti. Egli respinge nei termini più recisi la competenza, nello Stato, anche di *promuovere* la riforma della costituzione della Chiesa; ibid., pag. 180: « Finalmente (e questo raffigura tutto il concetto del Piola, almeno quale noi ce lo siamo formato) egli vorrebbe che lo Stato procacciasse la riforma interna. della Chiesa, sia mediante la predetta costituzione delle amministrazioni della proprietà ecclesiastica [cioè colle congregazioni laiche amministrative], sia col promuovere la riunione delle assemblee

revisione del contenuto dommatico, l'opinione del Sineo può dirsi quasi del tutto isolata, gli stessi razionalisti della Camera, interpellati, difficilmente si sarebber pronunziati in favore della medesima. Ma posto pure o concesso il principio dell'incompetenza, una buona parte della Camera formulava e discuteva il quesito, se, escludendo la rinunzia pura e semplice del Governo al diritto di nomina o proposta, non potesse trovarsi un'altra modalità di rinunzia che, senza ledere il principio dell'incompetenza, avesse per effetto una riforma della costituzione interna della Chiesa. [1] Altri volevano che la

deliberanti della Chiesa, ossia coll'eccitare la cultura del clero o in altri modi. [*Della libertà della Chiesa*, Milano, Hoepli, 1874, pag. 249] . . . Ma perchè lo Stato possa promuovere una riforma, bisogna che egli abbia un'idea chiara e di ciò che è imperfetto nella vecchia forma, e di ciò che gli si può sostituire di nuovo, bisogna pertanto che abbia un ideale religioso al quale accostarsi. — [pag. 181]. Insomma, potrà lo Stato, introducendo il principio elettivo della amministrazione, mettere i fedeli in grado di far sentire e prevalere la loro volontà, non potrà mai surrogarsi ad essi e far le veci loro. »

[1] Lo stesso Bonghi, a nome della Commissione, non si mostrava contrario al principio dell'elezione popolare [*Deputati*, 31 genn. 1871, pag. 434, col. 2ª, BONGHI: « Ma la Commissione, ha ragionato così: » manteniamo l'exequatur e il placet sino a « quando avremo mutato la natura del benefizio ecclesiastico e creato un ente giuridico capace di rappresentare la proprietà ecclesiastica, meno intinto e viziato di feudalità; e quando invece *dalla parte dell'autorità ecclesiastica* sarà ripristinata, nelle elezioni dei vescovi, ed estesa ed accomunata a quella dei parroci l'ingerenza antica del laicato e del clero. »]; ma voleva che prevenisse « dalla parte dell'autorità ecclesiastica. » Però egli stesso, personalmente, aveva idee meno incompetentiste; così nella *Relazione* (stampata sotto il giorno 21

rinunzia fosse assolutamente condizionata, poco occupandosi della competenza od incompetenza.

Si proponeva che lo Stato cedesse il diritto di nomina o proposta, ma a favore dei fedeli. Poi alcuni volevano che la rinunzia fosse a favore dei fedeli in genere, altri che fosse a favore del solo clero, altri ancora che a prò di una sola parte del clero e specialmente del capitolo cattedrale; ecc. Quali erano gli argomenti addotti in favore della rinunzia condizionata in questo senso nelle varie sue distinzioni? Storici e razionali. Si diceva che originariamente il regime della Chiesa era stato democratico, i vescovi erano stati eletti dal popolo e dal clero, che questo diritto era passato in mano del principe come rappresentante del popolo, che se il principe doveva cederlo, dovesse restituirlo agli antichi possessori, a quelli da cui lo aveva ricevuto, al clero e al popolo. [1] E, quan-

---

genn., 1871, *Deputati*) dice (pag. 349, col. 2ª), che il Governo non può abbandonare la Chiesa in modo da dimenticare i suoi doveri cedendole quei diritti che appartengono ai fedeli, quali quello dell'elezione; ma, egli soggiunse, per motivi politici questo argomento s'è dovuto rimettere ad un tempo futuro; cioè per quei medesimi motivi per cui già sin dal principio della Relazione aveva detto (ibid. pag. 341, col. 1ª), che la Giunta avrebbe preferito di guarentire la libertà, e di tutte le Chiese, non per via di privilegi, sebben modificando il diritto pubblico interno. Sulle idee del Bonghi intorno all'incompetenza vedi pure ibid. le pag. 349, col. 3ª, e 350, col. 2ª.

[1] Per esempio, *Deputati*, 11 marzo 1871, pag. 750, col. 1ª, Carutti: « Credete voi giunto il momento di rinunziare a questo diritto che legalmente possedete? Ebbene a me sembra che voi non dovete spogliarvene se non a favore di coloro cui spetta secondo la disciplina ecclesiastica, secondo quel diritto storico che credo nessuno

d'anche la storia non fosse stata questa, la ragione ci dice, che ogni società ha il diritto di eleggersi i suoi rappresentanti, e il medesimo criterio è da applicarsi a quella dei fedeli.

Gli avversari negavano la verità dell'argomento storico, o negavano la legittimità della conseguenza tirata dagli argomenti storico e razionale. Dicevano fosse erroneo, che il vescovo originariamente sia stato eletto dal clero e dal popolo; [1] che questo non aveva altro diritto che dell'assenso od acclamazione, ma l'elezione vera e propria veniva fatta dal solo clero, anzi da una sola parte del clero, dai funzionari più alti fra esso insieme ai vescovi delle vicine diocesi e al metropolitano, anzi specialmente da questi ultimi. [E ciò è vero.] E, riguardo all'argomento razionale, vero è che ogni società ha logicamente il diritto di eleggersi i suoi capi, i suoi rappresentanti; vero è che anche la società religiosa ha questo diritto; nè noi, si diceva, intendiamo negarlo; noi vogliamo soltanto non obbligarla a far uso del medesimo come accadrebbe se rinunziassimo con tal condizione; [2] se

---

in questa Camera e pochi forse fuori di qui vorrebbero porre in dubbio. » Ibid., 25 genn., pag. 376, col. 3ª, Coppino: « Nè mi curerei delle scemate difese dell'autorità laica, se i diritti ond'essa si spoglia avesse restituito alla congregazione dei cattolici che sono nel regno. »

[1] *Deputati*, 11 marzo 1871, pag. 748, col. 2ª, Minghetti.

[2] Ibid., 22 genn., pag. 397, col. 2ª, Berti: « Io ammetto, per esempio, che sarebbe un benefizio grandissimo se il laicato potesse concorrere più vivacemente di quello che non fa ora nella Chiesa. Io credo che la società religiosa ci guadagnerebbe moltissimo. » Ma lo Stato non può imporre questa riforma: « Credete voi, che nel

vorrà servirsene, l'ha da veder essa, noi rappresentiamo qui i cittadini e non i fedeli; [1] non ci entriamo, nè vogliamo entrarci, non ci opporremo: [2] se la società eccle-

---

mentre diciamo alla Chiesa, voi sarete prosciolta da tutti i vincoli, noi faremmo bene a cominciare a dirle: però vivrete secondo questo modo, e tutte le volte che volete mutare tenore, sarete obbligata a presentarvi davanti al potere esecutivo, o giudiziario o legislativo per domandare il permesso di mutare la vostra costituzione? » — Ibid., 11 marzo, pag. 748, col. 2-3ª, MINGHETTI: Si dice: « Se per qualunque cagione lo Stato abbandona le sue prerogative, deve restituirle a chi di ragione, non al Papa di cui accrescereste così l'oltrepotenza e l'orgoglio, ma a coloro che hanno motivo di bene usarne. — Quest'argomento pecca, a mio avviso, in ciò che presuppone sempre nello Stato una competenza nelle questioni ecclesiastiche. A mio avviso, lo Stato, nè sa nè può regolare l'ordinamento interno della Chiesa. » — Ibid., 14 marzo, pag. 770, col. 1ª, PISANELLI: « io respingo tutte quelle proposte con le quali si deferisce la nomina del vescovo a capitoli o ad altri collegi. Con qual potere il legislatore potrebbe oggi rinnovare le discipline ecclesiastiche, ordinare la Chiesa? »

[1] Ibid., 13 marzo, pag. 764, col. 1ª, ERCOLE: « In quanto poi al resto ed all'avvenire, ci pensi la Chiesa a far valere i suoi diritti; mai non spetta ad un'assemblea politica lo stabilire il modo con cui si debbono fare le elezioni dei vescovi. » — Cfr. 16 marzo, pag. 797, col. 2ª, PERUZZI, passo che riferiremo a proposito dell'appello ab abusu. — Ibid, 11 marzo, pag. 754, col. 2ª MICHELINI: « Ma noi non siamo competenti a determinare da chi e in quale guisa si debba esercitare il diritto elettorale circa i ministri dell'altare. *Noi qui rappresentiamo i cittadini, non i fedeli.* »

[2] Ibid, 13 marzo, pag. 766, col. 1-2ª, DE FALCO guardasigilli (succeduto al Raeli durante la discussione della Legge): « Nè l'articolo proposto dalla Commissione pregiudica in qualsiasi modo il diritto dei fedeli di dare all'associazione cattolica quella organizzazione che loro piaccia. Mercè di esso si rinunzia unicamente ad

siastica ha in sè tanta vigorìa da subire una riforma, non c'è del resto bisogno che noi la promoviamo, essa può iniziarla da sè stessa; [1] anzi, aggiungeva il senatore Poggi, crediamo che non sia difficile. [2]

Ma si rispose benissimo: Voi aggiungete il sarcasmo; che cosa infatti significa, che col rinunziare puramente e semplicemente non intendete opporvi a che i fedeli si eleggono essi stessi il loro rappresentante, il loro vescovo? Formulatevi la cosa praticamente. Il Papa nominerà un vescovo; una parte dei fedeli supponiamo che si riunisca

---

un diritto finora esercitato. Spetta all'associazione cattolica, spetta al clero di far fruttificare, a loro vantaggio, e per mezzo della libertà che loro viene concessa, simile rinunzia. »

[1] Ibid., 14 marzo, pag. 777, col. 2ª, BONGHI: « Ebbene, se nella Chiesa vi sono forze morali atte ad ordinàrla altrimenti, ad influire nel suo governo, esse saranno efficaci da sè. Ma se non ci sono, le vostre congregazioni parrocchiali, le vostre congregazioni diocesane saranno atte a crearle esse? Potranno disordinarle peggio; ma ricostituirle nè punto nè poco. » — Nel medesimo senso il PANTALEONI, *Libertà* ecc. cit., pag. 58: « Ma qual prova migliore che i popoli non fossero parati ad esercitare quella libertà di elezione, di quella che ne offre la stessa legge delle Guarentigie? In quella il Governo rinunziò per sè alla nomina o presentazione dei Vescovi, e chi impediva ai popoli d'impadronirsene come di cosa loro? Invece le lasciarono e le lasciano ancora senza reclamo in mano al Papa ed alla Romana Curia, salvo le tenui riserve dell'articolo 16. — Gli è che se in Italia qua e là pur rimanesse qualche traccia di quelle nomine parrocchiali che un dì furono il diritto comune di tutti i paesi cattolici, la nominata agli episcopati è scaduta al tutto, da quattro secoli forse in quasi tutta l'Italia, a tale che la tradizione popolare perfino ne è morta. » Idem a pag. 85.

[2] *Senato*, 29 aprile 1871, pag. 549, col. 1ª (discorso tenuto il giorno 28, e stampato sotto il giorno 29).

ed elegga un altro; naturalmente si viene a collisione tra i due vescovi e tra i fedeli elettori e i fedeli astensionisti, i quali saranno insufflati dal vescovo pontificio e con tutta probabilità anche dal clero: allora interviene la polizia, e questa a chi darà ragione? Naturalmente non vorrà e non potrà risolvere una quistione di principii, essa procede sommariamente, e darà ragione all'autorità costituita, al Papa ed al suo vescovo.[1] Dunque il significato pratico della rinunzia pura e semplice non è dubbio; si risolve in una cessione a favore del Papa; cioè voi venite indirettamente a sancire il governo assoluto della Chiesa, assolutismo che ha conseguenze fatali pel clero, pei fedeli e per lo Stato. — Nè è vero, come voi

---

[1] *Deputati*, 14 marzo 1871. pag. 770, col. 2ª, SINEO: « Io domando a chiunque sia pratico del modo con cui si procede fra le nostre popolazioni, quale sarà il mezzo con cui una volta che al Sommo Pontefice verrà conferito il diritto generale di nominare a tutti i benefizi maggiori o minori, in qual modo si possa costringere la Santa Sede a rinunciare ad una parte dei diritti che si saranno da essa acquistati per fatto vostro? » — Ibid., 16 marzo, pag. 796, col. 1ª, SINEO: « Avete sentito l'onorevole Bonghi, avete sentito altri oratori a dire: il popolo può rivendicare i suoi diritti al di fuori di ogni influenza parlamentare. Ma come li rivendicherà? Col bastone? Quando si imporrà ad una popolazione un antistite contrario alle buone idee, alle buone inclinazioni di essa, quando le si imporrà un antistite che predichi la morale del beato Alfonso dei Liguori, per esempio, e colla sua voce, sempre autorevole per la posizione occupata, pervertisca il senso morale pubblico, ebbene non avremo altro mezzo che la *ribellione* per liberarcene? Ma la ribellione! Le leggi di sicurezza pubblica provvederanno in favore dell'improbo antistite e contro il popolo che vorrà rivendicare la libertà di conservarsi onesto e morigerato. »

dite, che se i fedeli sono capaci di subire una riforma, non ci sia bisogno che noi la promoviamo; altro è subire, altro prendere l'iniziativa. E di più (si sarebbe potuto aggiungere), voi colla rinunzia pura e semplice mettete un ostacolo gravissimo a questa iniziativa; poichè è impossibile che nelle condizioni odierne della Chiesa italiana, mentre la gente colta è indifferente o incredula, e la fede non resta che nel basso popolo ed ivi stesso non sempre intatta nè sempre viva, è impossibile, diciamo, che questo popolino incolto o le pochissime persone colte davvero credenti prendano per ora l'iniziativa di una riforma costituzionale della Chiesa, o, se anche la prendano, riescano a trovar seguito tra i fedeli, a superare l'opposizione della gerarchia ecclesiastica, la quale non si limiterebbe a protestare platonicamente, ma ecciterebbe il popolo contro i novatori; dunque i loro sforzi naufragherebbero; la gerarchia coll'uso rafforzerà le sue pretese elettorali; e quando mai poi i cattolico-liberali si trovassero più numerosi e più forti, avrebbero contro sè un diritto acquisito coll'usucapione. — E poi, si diceva, lasciamo da parte il problema, se la rinunzia condizionata riesca o no un'ingerenza nella costituzione della Chiesa; certo si è che non sarebbe perturbatrice, che non sarebbe indebita, perchè alla fin fine non si tratta che di restituzione. [1] — Ad ogni modo, si aggiungeva,

[1] Ibid., 27 genn., pag. 399, col. 3ª, ABIGNENTE: « Come mai si venga a perturbare e religione, e morale, e leggi, e società coll'ordinare secondo giustizia, e la presentazione ai benefizi e l'amministrazione delle temporalità di essi, io non so vedere. Alla fine delle fini si tratta di restituzione » [ai fedeli].

la riforma costituzionale sarebbe utile allo Stato non che alla Chiesa, sarebbe morale; se i fedeli sono incapaci di iniziarla da sè stessi, lo Stato ha il dovere di aiutarli, di promuoverla. [1]

Non potendo superarle di fronte, si attaccarono di fianco le funeste conseguenze del principio dell'incompetenza. Si disse: Ebbene, voi credete che rinunziando in favore del clero o del clero e del popolo, modifichereste indebitamente la costituzione interna della Chiesa; noi d'altra parte vogliamo evitare le funeste consegueze di una rinunzia pura e semplice; quasi tutti poi intendiamo separare lo Stato dalla Chiesa: dunque la rinunzia è necessaria per la separazione; ma salviamo capra e cavoli; rinunziamo non in favore del clero e del popolo, ma nemmanco puramente e semplicemente; rinunziamo solo pel caso che il vescovo sia eletto dal clero e dal popolo. [2]

---

[1] Così il MANCINI, ma non chiaramente; *Deputati*, 13 marzo, pag. 761, col. 2ª: « se pure è necessario che la Chiesa da sè stessa si riformi e ritorni nella forma canonica, voi dovete *promuovere* ed *attendere* codesto movimento. » — Più chiaramente, e giustamente, il Piola, *Della Libertà*, cit., pag. 250: « Esso [lo Stato] deve anche procurare il miglioramento della Chiesa, *in quanto essa è un' istituzione sociale;* deve in questo senso, educarla. »

[2] *Deputati*, 14 marzo 1871, pag. 771, col. 1ª, SINEO: « Si adotti pure la formola concordata fra la Commissione ed il Governo, e si rinunzi dal Governo al diritto di nomina, presentazione e proposta nella collazione dei benefizi, ma soltanto in quelle diocesi, nelle quali le elezioni dei funzionari ecclesiastici saranno fatte dal clero

Questa via di mezzo era suggerita non solo per l'inconciliabilità delle due opinioni opposte, ma anche per la circostanza di fatto che, quand'anche il Governo avesse fatto una rinunzia in favore del popolo, quando pure cioè avesse promosso così la riforma della costituzione della Chiesa, essa non avrebbe potuto nei primi tempi effettuarsi, difficilmente il popolino avrebbe saputo resistere alle insufflazioni dell'alto e del basso clero per seguire i pochissimi cattolici illuminati.[1] Ma neppure questo mezzo termine fu accolto.

Altri, penetrati pure della resistenza che esso avrebbe

---

e dai fedeli. — Noi non abbiamo bisogno di fare concordati col potere spirituale; *gli lasciamo perfettamente libera l'azione.* » Ecco i termini precisi del suo articolo sostitutivo, che non fu approvato; ibid. pag. 778, col. 2ª: « È fatta rinuncia dal Governo al diritto di nomina, presentazione o proposta nella collazione dei benefizi maggiori, in tutte le diocesi nelle quali l'elezione dei funzionari ecclesiastici sarà restituita al clero ed al popolo. »

[1] Ibid., 11 marzo 1871, pag. 748, col. 3ª, MINGHETTI: « Ma vediamo che ne avverrebbe nella pratica. Se il Parlamento facesse quello che taluni dei nostri colleghi ci propongono con alcuni emendamenti, sapete voi che cosa ne avverrebbe? Che i fedeli non accetterebbero il vostro dono, ed il Papa lo respingerebbe » — Ibid. pag. 751, col 3ª, UGDULENA: « Io comprenderei, se pure non s'incontrasse ostacolo nelle disposizioni dello Statuto, comprenderei che il capo dello Stato rinunziasse questo diritto nelle mani dei fedeli e del clero. Ma, mi si risponde, ed è la ragione per la quale io medesimo non posso acconsentire alla creazione delle così dette congregazioni diocesane e parrocchiali, mi si risponde: nè i fedeli ripetono da voi questo diritto, nè la Chiesa di Roma lo riconoscerebbe più, quando esso più non risiedesse nel capo dello Stato, ma fosse trasmesso ai fedeli. »

incontrato presso la Curia pontificia, suggerivano come stadio primitivo, che non si facesse per ora luogo al principio della separazione in questa materia, che non si desse nominalmente al popolo e al clero il diritto dell'elezione; ma gli si desse in certo qual modo di fatto; cioè, in caso di vacanza, il Re si faccia designare dei Candidati dal clero e dal popolo, e poi li proponga egli in suo nome alla Santa Sede. Così questa non potrà opporsi alla istituzione canonica dei proposti, perchè il diritto di nomina di fronte ad essa resta il medesimo di prima. [1]

Tale sistema avrebbe avuto dei pregi se fosse stato adottato in un'epoca di pace fra lo Stato e la Chiesa, giacchè questa è tenace delle viete forme, ed avrebbe così più facilmente accettato una riforma costituzionale presentata per via indiretta. [2] Ma in tempo di guerra,

---

[1] Ibid., pag. 751, col. 3ª, UGDULENA: « Quando venisse il tempo di questa conciliazione [tra il papato e l'Italia], che è nei desideri di tutti, e che anche io affretto coi miei voti, chi impedirebbe al capo dello Stato di consultare il suffragio dei fedeli e del clero, prima di fare coteste proposte alla Sede pontificia? La proposta verrebbe sempre dal capo dello Stato, e non potrebbe rifiutarsi per questo solo che egli ne avesse prima richiesto il suffragio o il consenso dei fedeli e del clero. Si potrebbe istituire in una forma qualunque, secondo la quale il clero ed il popolo dessero il loro suffragio in favore di tali o tali altri ecclesiastici; e quelli che riuscissero proposti in questa guisa, il poter civile potrebbe benissimo presentarli al Sommo Pontefice. »

[2] Questo fatto è stato recentemente accentuato fra noi dal PADELLETTI, *La politica ecclesiastica ecc.* cit. pag. 655-56: « Io non convengo però coll'on. Bonghi, quando sostiene che siano quelle armi [del giurisdizionalismo, e in questo caso specialmente il *veto* dei

come durante la discussione della Legge e come oggi, questo pregio vien meno; poichè il Papa non solo non accetterebbe un candidato presentatogli in modo indirettamente popolare, costituzionale, ma non accetta neppure i candidati un po' liberali propostigli addirittura dal Re, e, liberali o ultracattolici, non permetteva che presentassero le bolle d'istituzione per l'exequatur beneficiario al Governo italiano che egli non riconosce, ed oggi ancora cerca di farle presentare con sotterfugi e restrizioni mentali. [1] — Non esistendo, per mancanza di opportunità, il pregio, di questo sistema non restava che il difetto della complicatezza maggiore che in quelli della rinunzia in favore del clero e del popolo, o della rinunzia in favore dei medesimi solo nel caso che ne approfittassero. L'autore stesso si accorgeva dell'inapplicabilità delle sue idee per il presente, quindi egli non le formulava in una proposta di legge, proponeva invece, che il Governo ritenesse intanto il potere elettorale come depositario aspettando tempi migliori. [2]

Governi nel Conclave] oramai vecchie e spuntate. Noi, gente nuova rivoluzionaria, commettiamo facilmente l'errore di credere che la Curia Romana si combatte meglio coi fucili a retrocarica che colle partigiane e colle mazze ferrate del Medio Evo. Ma la curia è istituzione eminentemente conservatrice, e, quando gli Stati mostrino una decisa volontà di opporsi alle sue pretese d'indipendenza, essa riconosce più facilmente i diritti storici esercitati per molti secoli dai Governi, e vi si sottomette più volentieri che non alle nuove formole dei tempi nuovi. »

[1] Della presentazione delle bolle parleremo distesamente appresso.

[2] *Deputati*, 11 marzo, 1871, pag. 751, col. 2-3ª, UGDULENA: « Ma io per me non so perchè il potere civile, volendo pure spogliarsi di questo diritto, debba abbandonarlo nelle mani del Pontefice, e

Un altro sistema tendeva a diminuire l'opposizione della Curia Romana all'idea costituzionale, non in modo indiretto per via di sotterfugi, ma in modo aperto e sicuro, cioè *rinunziando* non *in favore* del clero e del popolo, ma *del solo clero*. Secondo il concetto moderno che la Chiesa cattolica ha di sè, il clero è il « populus docens, » e il laicato il « populus discens »: [1] sarebbe quindi strano, che gli scolari eleggessero i loro maestri: ma siffatto inconveniente scomparirebbe quando il vescovo fosse eletto dal clero senza la partecipazione del laicato, come del resto in parte avveniva nei primi secoli della Chiesa.

Questo sistema, accennato ma non proposto formalmente nella Camera, non presenta davvero nessun pregio, sibbene solo dei difetti. Nessun pregio, perchè è incapace di evitare da una parte l'opposizione della Curia, e di produrre dall'altra utili risultati. Ed invero, oltrechè nei primi secoli del Cristianesimo il clero, al pari del popolo, prestava più tosto il suo assenso, l'acclamazione nell'elezione del vescovo anzichè eleggerlo esso stesso, oltre a ciò, dico, questa forma di elezione vescovile non esiste forse in nessuna parte del mondo, sarebbe sempre una novità per la curia romana, e quindi verrebbe sempre combattuta. Anzi non sarebbe una semplice novità, sibbene una novità con precedenti pericolosi. Ed

---

non mantenerlo nelle sue, piuttosto come depositario, aspettando un tempo più felice, che forse verrà. » Cfr. la col. 3ª ibid. sopra (a pag. 240, n. 1) riferita.

[1] Vedi per esempio E. Friedberg, *Lehrbuch des Katholischen und Evangelischen Kirchenrechtes*, 1ª ediz. 1879, (2ª ediz. 1884), pag. 5-6.

invero è ben noto il celebre sinodo diocesano pistoiese della seconda metà del secolo scorso, come in esso il vescovo Scipione dei Ricci abbia dato ai preti voto non solo consultivo, ma anche decisivo, e come questa innovazione democratica e costituzionale sia stata condannata e perseguitata dalla Curia Romana. Quanto questa non dovrebbe credere, e a ragione, più pericoloso il voto elettorale del prete sul vescovo, che il voto decisivo nel sinodo diocesano? Quivi non si possono definire che quistioni di disciplina, e soltanto diocesana, senza derogare alle norme del diritto comune pontificio o conciliare; non è lecito definire nuovi dommi. [1] Le facoltà del sinodo diocesano sono adunque ben ristrette, e il concedere in esso il voto decisivo ai preti non sarebbe poi tanto pericoloso; il pericolo consisterebbe più tosto nell'infrazione di un principio, nell'assimilazione del basso clero all'alto, il quale ha voto deliberativo nei concili. Se il clero avesse, invece, il voto deliberativo di eleggere il vescovo, diventerebbe meno dipendente dal medesimo, lo forzerebbe a concessioni preventive tacite e forse anche scritte, nell'interesse singolare, privato dapprima e poi forse anche nell'interesse di classe, come hanno fatto spesso i cardinali col futuro Papa. Così sarebbe sconcertato tutto l'organismo della Chiesa. La Curia Romana vede benissimo questi pericoli, e certo non acconsentirebbe, se non quando fosse messa proprio colle spalle al muro, a far eleggere il vescovo dal clero; preferirebbe più tosto la nomina regia; s'ingannavano quei Deputati

[1] Vedi per esempio Hinschius, *Das Kirchenrecht des Katholiken und Protestanten in Deutschland*, Bd. III, 1883, pag. 660-61.

i quali credevano, che il Papa tra questi due estremi avrebbe preferito il primo. [1]

E poi quali buoni effetti arrecherebbe per lo Stato, per la Chiesa, per la moralità l'elezione del vescovo affidata al clero? Quali sono i sentimenti e la capacità del nostro clero così detto basso? Prima del 1860 ce n'erano dei colti e dei liberali, specie quelli che avevano assistito alle scene del 1848 quando Pio IX si era pronunziato per la libertà e l'indipendenza italiana. Ma allorchè il Papa cangiò bandiera, fu naturalmente seguito da una gran parte, anzi dalla maggior parte del clero; i preti liberali al 1860 costituivano l'eccezione, quantunque non tanto rara; dopo il 1860 pochi fra essi rimasero fermi nell'antica fede, [2] sia perchè la Curia

---

[1] *Deputati*, 14 marzo, 1871, pag. 772, col 1ª, PESCATORE: « ci disse [il guardasigilli De Falco] che l'offerta della libertà al clero diocesano è un' offerta illusoria, perchè il Papa non ne permetterà l'esercizio. Nei primi momenti, o signori, lo credo anch'io; ma, mitigate col tempo le attuali asprezze, se il Governo tien fermo all'esercizio del diritto dello Stato, quando il Sommo Pontefice si veda per lunghi anni e senza speranza di mutazione posto fra l'alternativa o di lasciare le sedi vacanti o di accettare le persone designate dal Governo per sua propria scelta, allora, io credo, comprenderà la migliore utilità della Chiesa e troverà assai meglio che le persone dei funzionari ecclesiastici sieno designate dal clero diocesano, sul quale egli può ben anche esercitare un onesta e potente influenza. »

[2] Per fissare un po' le idee, crediamo utile accennare ai due seguenti fatti, cioè al numero dei preti eletti deputati nelle prime elezioni generali del Regno d'Italia (1861), e alla petizione del clero italiano contro il potere temporale. « *Indice Generale dei lavori del Parlamento italiano. Legislatura VIII. 1861. Sezione 1ª. 1º Pe-*

Romana divenne ancora più ultra-cattolica, sia perchè il Governo italiano colle riforme politico-ecclesiastiche dava sospetti di tendenza anti-religiosa, sia perchè il

---

riodo, dal 18 febbraio al 23 luglio 1861. Camera dei Deputati. Torino, eredi Botta 1862. Si trova ordinariamente premesso al volume rispettivo degli *Atti Ufficiali del Parlamento* ecc. Pag. 5-10: « Elenco alfabetico dei membri della Camera dei deputati. » Estraggo i nomi e i collegi dei sacerdoti: pag. 5, Amicarelli sacerdote Ippolito, collegio Agnone; Bravi sac. Giuseppe, coll. Caprino; pag. 7, Dorucci sac. Leopoldo, coll. Popoli; Greco sac. Antonio, coll. Catanzaro; Lanza Ottavio dei principi di Trabia-Butera sac., coll. Serradifalco; pag. 8, Maresca sac. Mariano, teologo, coll. Sorrento; Palomba sac. Pietro, Napoli 9° colleg.; pag. 9, Robecchi sac., Giuseppe, coll. Vigevano; Sanguinetti sac. Apollo, dottore in filosofia, coll. Cairo; pag. 10, Ugdulena monsignor Gregorio, coll. Marsala; Valenti sac. Flaminio, coll. Monopoli: — in tutto 11. Pag. 10-11. « Deputati che non vennero ammessi nella Camera o che cessarono dal farne parte. » Estraggo i nomi dei sacerdoti. Buonomo sac. Vincenzo, primicerio della cattedrale di Gaeta; collegio Molo di Gaeta, annullata l'elezione per incompatibilità d'impiego: Del Drago sac. Giuseppe, canonico della collegiale di Rutigliano; collegio di Acquaviva, annullata l'elezione per incompatibilità legale: Lambruschini sac. Raffaele; coll. Cagli, annullata l'elezione per aver accettata anteriormente la carica di Senatore del Regno: Miele arciprete e canonico Antonio, collegio Lacedonia, annullata l'elezione per incompatibilità legale: in tutto 4, tutte annullate per incompatibilità legale. — Elezioni di sacerdoti, comprese quelle annullate, in tutto 15. Che essi fossero liberali si sottintende da per sè stesso; poichè la Santa Sede diceva e dice che *non expedit* (o in altri termini di fatto proibisce) l'esercizio del diritto elettorale politico attivo e passivo anche ai laici in Italia. Nell'elenco premesso al volume 20 nov. 1861 - 17 aprile 1862, al nome del Lanza non è apposto l'epiteto di sacerdote; e a quello del Greco Antonio è apposto l'epiteto di professore e non più l'epiteto di sacerdote. Per le persone che non abbiano

clero si trovava leso nei suoi interessi materiali dalla legge di soppressione delle corporazioni monastiche (1866) e di liquidazione dell'asse ecclesiastico (1867), sia, infine, per isfuggire alle persecuzioni dei vescovi. Nel 1870-71 i pochi sacerdoti liberali persistenti del 1848 erano in gran parte venuti meno a causa della morte; altri, per le ragioni accennate, avevano cangiato bandiera prima o dopo il 1860; sicchè la grandissima maggioranza anzi quasi la totalità del clero era ultracattolica, presso a poco quanto ai giorni nostri; oggi esso è divenuto ancora più clericale per la legge fisica della velocità acquistata, per la morte degli ultimi rimasugli degli antichi preti liberali, per la decadenza più profonda degli studi dei seminari e l'ignoranza conseguentemente accresciuta. Dunque i preti erano clericali: essi, pertanto nell'elezione del vescovo, si sarebbero messi ai servizi dell'alto clero, del Papa; sarebbero stati i ciechi strumenti di questo. Avrebbero cercato di ottener delle concessioni, ma del genere di quelle che sopra accennammo, nell'interesse loro privato, non mai nell'interesse della Chiesa, dei fedeli, della moralità, del costituzionalismo e del liberalismo, dello Stato Italiano, della civiltà.

Questo sistema, dunque, senza possedere il pregio di scansare l'opposizione della Santa Sede, non avrebbe

familiarità colla nostra storia parlamentare, crediamo non inutile l'avvertire che il sacerdote Lanza non è il Lanza Presidente del Consiglio. *Petizione di novemila sacerdoti italiani a S. S. Pio IX ed ai vescovi cattolici con esso uniti.* Torino, Unione tipografico-editrice, 1862. Contemporaneamente 211 vescovi facevano un indirizzo, in senso contrario, al Papa. Vedi BIANCHI C. cit, febbraio, pag. 380-82.

conseguito lo scopo che esso si proponeva, cioè il bene vero della Chiesa e dello Stato. Noi ci distendiamo poi sulla incompletezza del suo costituzionalismo, sulla stranezza logica che il vescovo venga eletto dal solo clero, come se il Deputato fosse eletto dai soli ufficiali governativi:[1] si aggiunga che il mezzo principale di rendere democratica la Chiesa e di ravvivare l'interesse dei fedeli, non è tanto la partecipazione del basso clero al potere, quanto quella del laicato stesso.

La *rinunzia in favore del Capitolo cattedrale*, costituiva un sistema analogo a quello or ora esaminato, anch'esso accennato, ma non proposto formalmente nella Camera, sistema che avrebbe potuto sfuggire davvero all'opposizione della Santa Sede, e presentare anche qualche vantaggio, sebbene ben piccolo. Questo sistema avrebbe avuto non solo dei precedenti storici veridici, ma degli esempi contemporanei e presenti, così in gran parte della Germania, nel Belgio, ecc.: il Papa non avrebbe avuto, pertanto, motivo plausibile di opporvisi in Italia. Tal genere di rinunzia, per isfuggire all'accusa dell'indebita ingerenza, avrebbe potuto modificarsi secondo alcuno dei sistemi esposti, aggiungendo cioè che lo Stato avrebbe rinunziato solo quando il Capitolo avesse voluto approfittare del diritto concessogli, o riservando

---

[1] *Deputati* 11 marzo, 1871, pag. 754, col. 2ª, MICHELINI: « È desiderabile che il diritto elettorale sia esercitato dai fedeli, non dai soli preti, perchè sarebbe così assurdo come se in un Governo tutti i pubblici Ufficiali esercitassero simile diritto elettorale, esclusi gli altri. Deve cessare il monopolio dei preti. »

nominalmente sempre al Re il diritto di nomina e sottomettendolo alla proposta del Capitolo. Ma, comunque combinato, quali vantaggi ne avrebbe cavato lo Stato, la comunità dei fedeli?

Tale quistione, come quella che sopra esaminammo intorno ai preti, si risolve nell'altra: quali sono i sentimenti degli elettori? Qualcuuo asseriva, [1] che, se nel clero c'era una classe ostile al Governo, al presente ordine di cose, era appunto anzi tutto quella dei canonici, poichè erano essi che, tra il clero secolare, avevano sofferto maggiormente dal Governo italiano, il quale colla liquidazione dell'asse ecclesiastico ne aveva, appena quattro anni addietro, stremato considerevolmente le rendite, e, per motivi di amministrazione, non avendo potuto cominciare a pagar subito gli assegni, aveva a taluni di essi fatto soffrire proprio la fame. [2] Altri protestava a

[1] Ibid, 16 marzo, pag. 797, col. 3ª, Peruzzi: « E se il Papa non nomina i vescovi, già altra volta io vi dissi come l'amministrazione delle sedi vacanti, sia, dal punto di vista ecclesiastico, nelle mani dei Capitoli. E chi vi ha al dì d'oggi più ostile a noi, checchè vi abbia detto in contrario qualche oratore, chi ha più ragione che i canonici di esserci ostile? » Giacchè noi, continuava il Peruzzi, li abbiamo ridotti allo stato di miseria.

[2] In prova ed esplicazione della veridicità di questo fatto, basti citare il seguente passo; *Senato,* 22 aprile, 1871, pag. 499, col. 3ª, Cambray-Digny: « Ora, o Signori Senatori, sapete voi a qual somma ascendessero a tutto il 1869 le liquidazioni fatte? Ascendevano ad un milione! e rimanevano a farsene 6 milioni, dei quali sei milioni sono state operate, per le ragioni che or ora dirò, liquidazioni provvisorie per due milioni: e sono rimasti così altri 4 milioni, ai quali a tutto il 1869 l'amministrazione non aveva neppure pensato. — È accaduto dunque che a molti enti ecclesiastici si sono presi i

favore di questa classe a cui apparteneva; [1] e la sua protesta non era del tutto fondata semplicemente su generosità pei colleghi, su sentimento di classe.

I canonici naturalmente appartengono al numero dei più colti fra il così detto basso clero, quindi sono più illuminati: questa non sarebbe da per sè sola una ragione sufficente per concludere, che debbano essere meno retrivi, più liberali; ed infatti oggi una tale conseguenza sarebbe illegittima; e i vescovi, sebbene generalmente più colti, non sono stati e non sono, perciò, meno anti-liberali. Sono essi che ricevono la prima spinta dal Vaticano e la trasmettono al basso clero, sono

---

beni e non si è fatto la liquidazione, per conseguenza non si è pagata la rendita; quindi, come ben potete vedere, vennero reclami da tutte le parti, reclami giustissimi poichè si trattava di pane. — Allorchè io ebbi l'onore di reggere il Ministero delle Finanze, erano appena cominciate queste liquidazioni. I reclami si fecero così vivi, che bisognò pensare ad un provvedimento, ed allora fu ideato di dare ai titolari degli enti, dei quali lo Stato aveva preso la proprietà, degli assegni provvisorii; così a tutti coloro che lo domandavano, si facevano liquidazioni provvisorie, quelle appunto di cui ho testè parlato, e si concedevano assegni provvisorii in proporzione di quelle liquidazioni. .... L'onorevole mio successore, riconoscendo giustamente il provvedimento preso d'urgenza non essere conforme alla rigorosa regolarità, ha sostituito una iscrizione provvisoria di rendita per mettere a disposizione del Demanio le somme sufficenti a dare cotesti assegni. Non è men vero però, che questi sussidi sono sempre poca cosa in ragione della rendita, di cui questi enti godevano. »

[1] *Deputati*, 11 marzo 1871, pag. 751, col. 3ª, UGDULENA: « .... capitoli e vicari capitolari, i quali posso assicurare all'onorevole Minghetti essere molto meno avversi alla causa nazionale che i vescovi designati dai caduti Governi o mandati direttamente da Roma,... »

essi che alla loro volta eccitano la Curia.[1] Questo accordo paradossale tra la maggiore cultura e il maggior clericalismo, non si può spiegare, e non va spiegato, altrimenti, che coll'amalgama dell'egoismo, dell'interesse personale. Inoltre da un pezzo vengono promossi alle alte cariche ecclesiastiche non tanto le persone più colte e migliori, quanto le più zelanti.[2] Motivo per cui oggi negli stessi canonicati non troviamo più dei liberali, mentre ne esistevano ancora alcuni nel 1871. E infatti prima del 1860 parecchi preti colti erano stati fatti canonici, sia all'epoca del liberalismo pontificio del 1848, sia anche posteriormente, perchè, sebbene essi non fossero zelanti, pure d'altra parte l'ambiente non era ancora così esclusivo come oggi. Nel 1871 c'erano dunque ancora pochi canonici liberali superstiti: quindi il rinunziare al diritto di elezione del vescovo in favore del Capitolo cattedrale, sarebbe stato meno male che rinunciarvi in favore del clero in genere. Ma non sarebbe stato bene neppur ciò:[3] poichè i canonici liberali costituivano nel capitolo una sparutissima minoranza, e,

---

[1] Vedi sopra (pag. 246, n.) intorno alle petizioni dei 9,000 preti italiani contro il potere temporale, e dei 211 vescovi a favore.

[2] Basta citare uno qualunque degli ultimi libri del Curci, per es. *La Nuova Italia e i Vecchi Zelanti,* vedi ivi per es. le pag. 46-47.

[3] Della medesima opinione era il Bonghi, che ne accennava il motivo; *Deputati,* 14 marzo, pag. 777, col. 2-3ª: « Ma non sapete che i capitoli sono corpi morti da più secoli? Non sapete che nei capitoli non vi è più vita religiosa e morale di sorta? Se questi capitoli dovessero essere la sola garanzia che voi chiedete per abbandonare questo diritto [di regia nomina], v'è davvero luogo a stupefarsi, che vi bisogni. »

non ostante la loro maggiore cultura, non godevano influenza sui loro colleghi, perchè erano perseguitati dal vescovo e dai giornali ultracattolici; mescolandosi la quistione politica alla religiosa, si sospettava o si fingeva di sospettare che fossero poco ortodossi, spesso venivano costretti a ritrattazioni scritte e pubbliche più o meno umilianti. Sicchè i canonici illuminati sia per la sparutezza del loro numero, sia per le persecuzioni che soffrivano, molto difficilmente e solo in qualche raro capitolo sarebbero riusciti a far prevalere il loro indirizzo nell'elezione del vescovo. I vescovi eletti dal capitolo sarebbero riusciti quasi tutti clericali come quelli eletti da tutto il clero o nominati dalla Santa Sede. Il piccolo vantaggio di qualche raro vescovo liberale sarebbe stato controbilanciato dalle persecuzioni che sarebbero maggiormente insevite contro i poveri canonici illuminati, a causa delle elezioni. E poi questo sistema, al pari di quello dell'elezione fatta da tutto il clero, esclude la partecipazione del laicato.

Visti i sentimenti del clero e della maggior parte dei canonici, è presto giudicata un'altra soluzione, che fu presentata nella Camera dei Deputati, quella, cioè, di *continuare a far nominare dal Re, ma dietro elezione fatta dal Capitolo colla partecipazione dei parroci.*[1] L'ag-

---

[1] *Deputati*, 13 marzo 1871, pag. 759. col. 1ª, articolo sostitutivo Pescatore invece del 16 della Giunta ossia 15 della Legge: « Nelle nomine alle sedi episcopali vacanti il Governo accetterà le raccomandazioni che gli vengano fatte con libera votazione dell'assemblea dei cononici e dei parroci della diocesi convocati a tal fine dal vicario

gregare questi non avrebbe avuto altro significato pratico, che di un'aggiunta maggiormente clericale ad una base generalmente clericale; la partecipazione stessa del clero più basso all'elezione, non ha poi una grande importanza rispetto allo scopo d'introdurre nella Chiesa la democrazia, giacchè questa, ripetiamo, dovrebbe fondarsi anzi tutto sul laicato.

Il controprogetto Piolti de' Bianchi tendeva a conciliare la riforma democratica col principio dell'incompetenza, facendo le massime concessioni a quest'ultimo. Lo Stato non avrebbe deciso da chi e come il vescovo e il parroco debbano essere eletti; avrebbe sancito soltanto, che, conformemente agli antichi canoni, non sarebbe riconosciuto per vescovo o parroco chi non fosse stato accettato dai fedeli della rispettiva diocesi o parrocchia. [1] Ma una siffatta proposta in pratica sarebbe stata equivalente ad una rinunzia pura e semplice, come si

---

capitolare. — In difetto di tali raccomandazioni, il Governo continuerà ad esercitare liberamente il diritto di nomina, presentazione o proposta, secondo le norme vigenti. » — Il MANCINI aderiva a questo concetto, ibid. pag. 762-63.

[1] Ibid, 14 marzo, pag. 773, col. 3ª, PIOLTI DE BIANCHI: Il secondo degli articoli da noi proposti « dispone che rimane parroco chi è accettato dai parrocchiani, che rimane vescovo chi è accettato dai diocesani. » pag. 774, col. 1ª: « Noi non vi diciamo di decidere a chi spetta il nominarli, vi diciamo soltanto: per lo Stato, per la nazione, per noi, è parroco colui che è accettato, che è riconosciuto dai parrocchiani.... Noi non dobbiamo decidere come o chi debbano accettare; non dobbiamo occuparci di sapere se essi crederanno di valersi e sin dove delle proprie facoltà; noi non dobbiamo curarci di conoscere se il parroco sarà nominato dal vescovo

vedrà quando accenneremo i casi di elezioni parrocchiali popolari avvenuti posteriormente, oltre che, a causa della sua indeterminatezza, avrebbe potuto dar luogo a tumulti tra i fedeli clericali o liberali, molto più che essi non avevano e in parte, specie i cattolico-liberali, non hanno un' organizzazione.

Si sarebbe potuta presentare alla Camera anche una proposta di base più larga, che, vale a dire, estendesse il costituzionalismo dell' elezione vescovile alla parrocchiale: stabilisse che anche il parroco fosse eletto democraticamente dal popolo e non assolutamente dal vescovo. Proposta che avrebbe trovato qualche precedente in alcuni comuni italiani, dove tuttora il parroco è eletto a popolo. Ma la discussione si agitò specialmente intorno ai vescovi (ai parroci vi accennò il Piolti de' Bianchi); poichè, come vedremo a suo luogo, si credeva che la nomina regia non esistesse pei benefizî minori, e quindi non sarebbe stato il caso di regolare la modalità della rinunzia rispetto ai medesimi. [1]

Così abbiamo passato in rassegna ed in esame le varie proposte della Camera rispetto alla rinunzia alla regia

e questo sarà nominato dal Papa, od altrimenti. A noi basta sapere che i fedeli li hanno accettati; a noi basta sapere che non si farà cosa che torni in odio alle popolazioni [sopra aveva ricordato: « *nullus episcopus invito populo* »], che si rispetterà la loro volontà e libertà. »

[1] Sui casi di elezioni parrocchiali popolari avvenute poscia in Italia, vedi appresso a proposito dell' exequatur.

nomina. Lo scopo di essa era la separazione dello Stato dalla Chiesa; il principio che fece prevalere la rinunzia pura e semplice fu quello dell'incompetenza; un motivo precipuo, più tosto incosciente, fu di evitare i pericoli che sarebbero potuti nascere da una innovazione. [1]

Ma non volendo ledere il principio dell'incompetenza, si sarebbe potuto sospendere la separazione, come vedremo che fu sospesa da questa Legge stessa in altri punti delle relazioni fra lo Stato e la Chiesa. La sospensione fu sostenuta da alcuni, [2] i quali si accorgevano dell'inapplicabilità o delle funeste conseguenze degli altri sistemi, e venne difesa con buoni argomenti, che noi più sotto completeremo. La gran maggioranza della Camera stava patentemente per la rinunzia pura e semplice, tutti potevano accorgersene e se ne accorgevano. I giurisdizionalisti dicevano adunque: Ma perchè volete rinunziare? Nessuno ve lo chiede, nè le Potenze, nè il Papa, nè il popolo. Quali sarebbero poi le conseguenze di una rinunzia incondizionata? Voi credete di spogliarvi in favore della Chiesa; ma no, o signori, voi venite a cedere a pro di una classe, della gerarchia ecclesiastica, anzi neppure di tutta questa, ma dei soli vescovi e del Papa; voi non

---

[1] Già la *Relazione* della Giunta (BONGHI relatore) aveva detto, che si era partito dal principio di non voler mutare la forma della Chiesa; sotto il giorno 21 genn. 1871, pag. 346, col. 2ª: « .... espone la condizione attuale della Chiesa in quella forma nella quale esiste, e che noi non intendiamo toccare in nessun altro rispetto che nel dominio temporale. »

[2] Esempî, *Deputati*, 11 marzo 1871, pag. 751, col. 2-3ª UGDULENA, sopra (pag. 241, n. 2) riferito; ibid., 7 marzo, pag. 724-25, CORBETTA; ecc.

rinunziate in favore della libertà della Chiesa, ma del despotismo dei suoi capi. [1]

Gli avversari rispondevano: Ma, prescidendo dal principio dell'incompetenza e dalla giustezza della rinunzia, credete voi sul serio all'efficacia della regia nomina per ottenere dei vescovi non ultracattolici? Quelli che abbiamo presentemente in Italia sono forse liberali? [2] E non sono essi stati nominati dal Re? E i vescovi francesi, nominati pure dal sovrano, sono essi diversi dai nostri? Dunque perchè ingerirci indebitamente nelle funzioni della Chiesa senza cavarne alcun frutto?

I giurisdizionalisti replicavano: Ma è poi vero, che la regia nomina non produce, come voi dite, alcun buon frutto? È egli vero che i vescovi di nomina regia siano tutti clericali? e citavano degli esempi in contrario. [3] E

---

[1] *Deputati*, 11 marzo 1871, pag. 751, col. 1ª, Ugdulena: « cotesto concetto [della rinunzia del diritto di regia nomina e simili] non è punto la libertà, non è punto quella libertà della Chiesa che si vuole stabilire in libero Stato. La libertà io la intendo quando è data a tutti quando è data a tutti coloro che compongono un corpo, una associazione. » — Altri passi vedili sopra (pagg. 98-99) a proposito della corrente giurisdizionalista.

[2] Già il Boggio, colle cui idee di politica ecclesiastica il Cavour si era dichiarato completamente d'accordo (*Deputati*, 27 marzo 1861, pag. 156, col. 1ª, Cavour), aveva asserito (*La Chiesa e lo Stato in Piemonte, sposizione storico-critica*, vol. II, Torino, 1854; pag. 81), che il Piemonte non avesse ricavato nessun profitto dalla regia nomina dei vescovi.

[3] *Deputati*, 14 marzo 1871, pag. 771, col. 3ª, Sineo: « Debbo poi opporre la più assoluta negativa a coloro che dissero, che generalmente il Governo nelle sue scelte non sia riuscito a creare vescovi informati a sentimenti patriottici. Io riconosco che molte volte si

se la maggior parte di essi ai giorni nostri sono stati (noi lo confessiamo) ultra-cattolici, proviene ciò dall'insufficienza del sistema stesso della nomina regia, o non più tosto dal fatto, che gli uomini che sono stati al potere, non hanno saputo farne uso vigorosamente? In Italia abbiamo parecchi vescovi nominati dal Re nel 1866; è vero, sono quasi tutti clericali; ma chi ignora la storia della loro nomina? Non furono essi nominati quando si era in trattative di una conciliazione colla Santa Sede; non furono essi nominati per ingraziarsi l'animo del Papa; non furono essi imposti da questo al Governo, invece che proposti dal Governo al Papa? L'esito clericale di queste regie nomine è dovuto non al sistema stesso, ma alla cedevolezza del Governo, motivata, a ragione o a torto, dalle circostanze politiche. [1] Ciò che veramente

---

fecero delle scelte infelici, ma non sempre. — Sì, o signori, noi Subalpini ci gloriamo di avere avuti dei vescovi, i quali sentivano altamente l'amor di patria! Io ricorderò l'ultimo arcivescovo di Torino. Appena Carlo Alberto cedeva al voto del suo Parlamento per costituire un Ministero perfettamente liberale, il buon prelato, vescovo allora in Savona, si presentò al ministro dell'interno, offrendo, ed offrendo di cuore, il suo appoggio. » — Cfr. PADELLETTI, *La politica ecclesiastica*, cit., pag. 657.

[1] Ibid., 13 marzo, pag 762, col. 1ª, MANCINI: « Quanto poi a quei pochi [vescovi] che furono nominati nel 1866 sotto il Ministero dell'onorevole Ricasoli, tutti sanno che i loro nomi furono imposti da Roma; anzi per alcuni altri, il Ministero dovè opporre vigorosa resistenza per impedire che la loro imprudente scelta, desiderata dalla Corte di Roma, non avesse luogo, che certamente sarebbesi considerata come una provocazione, ed avrebbe generato inevitabili disordini in mezzo alle popolazioni, cui si fossero imposti somiglianti vescovi. »

importa, aggiungeva qualcuno, è la scelta delle persone, molto più che il vescovo ha un potere immenso, assoluto, e quindi la sua influenza sullo spirito del clero e dei fedeli può essere più grande di quanto ordinariamente non si pensa. [1]

Ma no, riprendevano gli abolizionisti, che i vescovi nominati dal Re siano clericali, non è un accidente, non dipende dalla cedevolezza del Governo, proviene dalla natura stessa della posizione delle cose. Noi infatti non abbiamo mezzi per conoscere bene quali siano i candidati più o meno clericali o liberali; e i candidati liberali possibili, quand'anche potessimo discernerli, vanno scomparendo del tutto. Infatti le relazioni tra il laicato e il clero sono rotte; quando si ha da fare la nomina di un vescovo, il Ministero domanda informazioni ai Procuratori Generali, i quali non si trovano in rapporti di ufficio con persone che abbiano pratica col clero, e che

---

[1] Ibid., 11 marzo, pag. 752, col. 1ª, UGDULENA: « Io credo che tutti gli altri diritti che ha lo Stato in materia ecclesiastica, l'exequatur, il placet, l'appello ex abusu, ammontino a troppo poco;.... credo, dico, che la scelta delle persone sia il tutto. — Nel nostro Stato medesimo retto da leggi costituzionali, in cui una dovrebbe essere la volontà e l'azione dei pubblici funzionari, cominciando dai ministri e scendendo fino agli ultimi agenti della polizia, non c'insegna l'esperienza che le medesime leggi sono applicate diversamente, talvolta in maniera del tutto contradditoria, in diversi luoghi, provincie e città, solamente per la diversità delle persone che devono applicarle? Ora se questo è vero d'una istituzione costituzionale, che opera sotto la sorveglianza ed il controllo dei rappresentanti della nazione;... immaginate che cosa è nella Chiesa cattolica, nella quale, secondo le discipline del diritto nuovissimo, tutta la diocesi è personificata nel vescovo, che n'è l'arbitro e regolatore assoluto. —

sappiano ben distinguerne i sentimenti. [1] Così accade facilmente, che dei retrivi nascondano per il momento le loro idee e si mostrino un pochino liberali, salvo poi a dichiararsi di nuovo oscurantisti quando si trovino già nominati, anzi più servilmente di prima per farsi perdonare dalla Curia Romana quel po'di liberalismo che hanno finto di avere od abbiamo avuto realmente. [2] Quand'anche poi i Procuratori Generali fossero in grado di ottenere buone informazioni, non troverebbero se non pochissimi o nessun soggetto liberale, e sarebbero quindi costretti o a non fare nessuna proposta, o a proporre clericali. Le nostre Facoltà teologiche universitarie, infatti, non vengono più frequentate dai chierici; questi sono stati rinchiusi tutti nei seminari, non sono più a contatto col laicato; le idee moderne di civiltà e liberalismo trovano nei seminari una muraglia impenetrabile per poter arrivare sino ai chierici; il liberalismo, i lumi dei professori delle Facoltà teologiche dello Stato restano

---

Ora coi suoi decreti, ora colle sue pastorali, ora colle sentenze della sua Curia, ora colle disposizioni ex informata coscientia, ora con le provviste o con le rimozioni, delle quali non deve rendere conto a nessuno, il vescovo fa tutto quello che vuole »

[1] *Senato*, 29 aprile 1871, pag. 543, col. 2ª, VIGLIANI.

[2] *Deputati*, 11 marzo 1871, pag. 748, col. 1ª, MINGHETTI: « Il vescovo il quale è stato presentato o raccomandato dal Governo, non appena ha occupato la sua cattedra, sente un bisogno vivissimo, ed è quello di riabilitarsi presso la Corte di Roma; e non è raro il caso che un sacerdote, il quale si preconizzava come favorevole alle opinioni liberali e tutto governativo, sia tosto passato dalla parte opposta cercando, con un eccesso di zelo, di rendersi benemerito della Corte di Roma. »

inutili; lo Stato non si prepara più il suo clero; e perciò non può più trovare candidati liberali.[1]

Queste ragioni in parte erano vere, ed oggi lo sarebbero anche più; ma erano esagerate. Prescindendo dal fatto, che anche dei Deputati talvolta si presentano candidati sotto un colore politico e poi ne spiegano un altro,[2] paragone che vale sino ad un certo punto; ecclesiastici liberali e di merito al 1871 non ne mancavano, quantunque fossero in numero molto sparuto; non ne mancano neppure oggi, sebbene siano ancora meno, sia vecchi sia qualche giovane d'ingegno e conciliativo; e con un po' di buona intenzione e di energia non sarebbe poi tanto difficile il saperli discernere, questa è una vera esagerazione.

Il giurisdizionalista Mancini, vedendo perduta la sua causa, proponeva che per lo meno la rinunzia non valesse per le 89 sedi allora vacanti, le quali altrimenti sarebbero state occupate da tanti proconsoli del Papa, di cui questi stesso si sarebbe poscia pentito in tempi

---

[1] *Senato*, 29 aprile 1871, pag. 543, col. 2ª, VIGLIANI: « Noi siamo giunti a tale, da sbandire come estranee allo Stato, le cattedre di teologia delle nostre università [le Facoltà teologiche non erano state ancora completamente abolite], ed abbiamo creduto e crediamo di arrivare così a separare le ragioni dello Stato da quelle della Chiesa; sicchè non ci troviamo più in condizione di poter conoscere i Sacerdoti che meglio convengano ad una o ad un'altra carica ecclesiastica, e saremo perciò esposti al pericolo frequente di accettare come buoni i cattivi, di dichiarar cattivi i buoni. » Noi nel testo abbiamo esplicato e completato il concetto del Vigliani.

[2] *Deputati*, 14 marzo, pag. 771, col. 2ª, SINEO.

più calmi. [1] Egli avrebbe potuto farsi forte dell'esempio del Cavour, nome tanto venerato ed autorevole nella Camera; ad ogni modo la sua proposta di disposizione transitoria non trovò eco.

Il provvedimento da prendersi sarebbe stato quello di sospendere la rinunzia. Ciò sarebbe stato non solo giusto, come lo dimostrano la maggior parte delle ragioni addotte dai giurisdizionalisti, ma anche possibile; possibile non solo in quanto avrebbe trovato analogia in altre disposizioni di questa legge, sibbene anche politicamente. E in vero, non solo si trattava di diritto interno; sibbene, per giunta, le Potenze non avrebbero potuto chiederci questa rinunzia perchè esse non l'hanno fatta. Anzi, quand'anche ne avessero posseduto il diritto morale, non l'avrebbero voluta, perchè così noi avremmo dato, come avvenne, un esempio pericoloso pei clericali

---

[1] Ibid., 13 marzo, pag. 762, col. 2ª, MANCINI: « Voi avete ben 89 sedi vacanti; come volete dunque permettere una invasione di 89 proconsoli pontificii, scelti nel peggiore momento, scelti in tali disposizioni di animo, che il Pontefice stesso più tardi ne sarebbe pentito, quando avreste potuto quietare dall'attuale stato di agitazioni, di ire e di amarezze? » Ibid., pag. 762-63: « Primamente aggiungerei un secondo paragrafo allo scopo di dichiarare che la rinunzia ai diritti dello Stato, contenuta in questa disposizione di legge, non sarà applicabile che alle future vacanze, a quelle vacanze delle sedi diocesane che potranno avvenire dopo la promulgazione della legge, non alle 89 diocesi già rese vacanti sotto le leggi anteriori, per le quali bisogna mantenere intatta l'antica disciplina ed il presente sistema. » — Anche il deputato CORBETTA faceva notare l'importanza di questo fatto; ibid., 9 marzo, pag. 724-25.

del loro territorio. [1] — Essa non sarebbe stata necessaria neppure rispetto alla politica interna italiana. Infatti i clericali, o più tosto semi-clericali, nella Camera si contavano sulle punte delle dita di una sola mano; i cattolico-liberali, numerosi ed influenti, non avrebbero voluto rafforzare l'assolutismo delle Curie romana e vescovili; il popolo e il clero stesso non domandavano questa rinunzia. E perchè dunque volete farla, concludeva qualche deputato? Perchè è giusta, rispondevano, come vedemmo, i separatisti, non che perchè l'abbiamo promessa. Questa rinunzia è dunque dovuta alla logica di un principio, non alla necessità politica estera od interna. Fu sostenuta anche dai cattolico-liberali, ma non come cattolici, non nell'interesse dell'assolutismo pontificio, sibbene per la teoria della separazione.

La rinunzia pura e semplice è stata funesta; l'exequatur per le provviste beneficiarie è stato insufficente a frenarne le conseguenze. I sistemi da seguire sarebbero stati due: o non rinunziare affatto al diritto di nomina; o rinunziarvi a favore dei legittimi proprietari, dei fedeli, riservandolo al Re tutte le volte che questi non avessero voluto approfittarne. Il primo sarebbe stato naturalmente il più semplice; il secondo avrebbe potuto produrre buoni risultati, anche migliori del primo (in quanto non solo avrebbe potuto dare vescovi liberali, ma avrebbe introdotto il costituzionalismo nella Chiesa), ma

---

[1] *Deputati*, 14 marzo 1871, pag. 772, col. 1ª, PESCATORE: « Or bene la rinuncia assoluta al diritto della nomina regia può essere un provvedimento apprezzato come buono e gradito dagli altri Stati? A me non pare. » — Vedi altri passi sopra a pag. 97, n. 1.

sarebbe stato politicamente inopportuno e di riuscíta difficilissima. Inopportuno, perchè avrebbe inevitabilmente commosso le masse, scosso le fondamenta della Chiesa giusto allora quando l'Italia doveva assicurare le Potenze di non avere intenzioni anti-religiose, di non intendere turbare il libero esercizio delle funzioni spirituali del Papa (sebbene colla nomina regia l'elezione del vescovo non fosse, in grandissima parte, una funzione pontificia). La difficoltà della riuscita sarebbe poi consistita specialmente nell'ostilità della Curia, che avrebbe insufflato il basso clero e il popolino contro i novatori, contro gli usurpatori del patrimonio di San Pietro, come lo ha fatto ora in Germania contro gli eretici autori delle Leggi di maggio, contro i novelli Diocleziani: se non ci fosse stata questa ostilità, la Curia non avrebbe resistito troppo a lungo ad un'elezione popolare, come non l'aveva fatto recentemente (1855) pei parroci nel Canton Ticino. [1] Ma nel 1871 l'ostilità si trovava ardente più che mai, ed erano pochissimi quelli che a torto speravano in una non lontana riconciliazione. [2] Per poter rinuziare in

---

[1] Ibid., pag. 774, col. 2ª, Piolti de Bianchi: « sta però il fatto che la legge in Canton Ticino volle deferire ai popoli l'elezione dei parroci, e che quella legge è eseguita; sta il fatto che i parroci sono eletti e vengono dai loro vescovi consacrati; è lasciata a loro la cura di regolarizzare la loro posizione in faccia ai loro superiori; sta in fatto che quella legge funziona da parecchi anni, e che la religione cattolica in Canton Ticino è tuttavia la religione della maggioranza, che nessuna chiesa fu ivi chiusa, che i parroci funzionano dovunque, che i sacramenti vengono amministrati. »

[2] Esempi, *Deputati*, 14 marzo 1871, pag. 777, col. 3ª, Bonghi: Il futuro Papa, se italiano, si concilierà coll'Italia. — Al contrario,

favore del popolo, ci sarebbe voluto uno Stato ben più saldo del nostro ed uomini, non dico più energici, di quelli che allora si trovavano al potere, ma che avessero saputo abbracciare tutta la quistione religiosa, ed interessarsene vivamente in un momento in cui quasi tutta l'attenzione pubblica era rivolta ad assicurare l'Italia di fronte alle esigenze dei potentati esteri. Avremmo preferito la rinunzia così condizionata; ma per allora avremmo lasciato le cose nello statu quo, riservandoci di fare appresso la detta riforma.

Questa, del resto, secondo noi, non avrebbe dovuto escludere il diritto nel Governo di un veto, come lo aveva proposto il Cavour, o qualche cosa di simile sull'eletto dal popolo, come sui rappresentanti di tutte le associazioni o corporazioni. Questa riserva sarebbe stata necessaria; e noi avremmo differito la riforma anche perchè non saremmo stati sicuri, pel momento, dell'esito liberale delle elezioni popolari. Ciò sarebbe dipeso in gran parte dai requisiti pel diritto elettorale attivo, dalla maggiore o minore estensione del suffragio, ecc. Ci occuperemo appresso di siffatti particolari; notiamo sol-

---

ibid. 28 genn., pag. 415, col. 1ª, MANCINI: La conciliazione tra il Papato e l'Italia è impossibile. — Ibid., 1 febb., pag. 442, col. 1ª, MACCHI: Idem. — *Senato*, 30 aprile 1871, pag. 551, col. 3ª, MUSIO: Idem. — *Deputati*, 4 maggio 1875, pag. 2897, col. 1-2ª, (*Discussioni*) VIGLIANI guardasigilli: Spiega in quale senso, secondo lui, la conciliazione sarebbe ancora possibile. — MINGHETTI, *Stato e Chiesa*, cit. pag. 230: La conciliazione è impossibile in un tempo prossimo e previdibile — PANTALEONI, *L'Italia e il Papato Spirituale*, cit., pag. 467: Nessuno statista può dubitare della pacificazione più o meno lontana del papato colla civiltà.

tanto, che il Governo, qualora il suffragio fosse stato molto esteso (come, secondo verosomiglianza, avrebbe dovuto essere, analogamente alla legge elettorale politica), essendo il popolino, specie nelle campagne, molto soggetto all'influenza del clero, il Governo si sarebbe potuto venire a trovare nella triste necessità di dover esercitare, più o meno indirettamente, la sua influenza sulle elezioni ecclesiastiche per impedire che risultassero candidati ultra-cattolici, in Italia più pericolosi che altrove, massime allora, perchè nemici non solo della civiltà e dei diritti dello Stato in genere, ma anche, in ispecie, dell'unità italiana.

Per giudicare quale probabilmente sarebbe stato l'esito delle elezioni popolari dei vescovi e dei parroci, prescindendo dai requisiti pel diritto elettorale attivo, noi non abbiamo dati positivi neppur oggi dopo 13 anni dalla pubblicazione della Legge delle guarentigie: tuttavia gli elementi non mancano assolutamente, e, per quanto pochi, giova raccoglierli non solo per poter apprezzare la disposizione della Legge, ma anche perchè, questa non essendo stata fatta per durare in eterno, possono servire quando si voglia ritoccarla.

Il Governo italiano non ha ordinato di ricercare in quali parti d'Italia esistano usi di elezioni ecclesiastiche popolari; si aggiunga che presso noi le cattedre di Diritto ecclesiastico sono state condannate ad estinguersi, sicchè non esiste una classe di professori che si occupi di siffatte quistioni e ne ricerchi gli elementi positivi —; e allora non si concluderà con certezza che in nessuna parte d'Italia esistano usi di elezioni ecclesiastiche democratiche pel fatto che noi non sappiamo addurre quasi

nessuna prova in contrario. Ed invero io non posso riferire altro, che un'asserzione del deputato Lioy (poco sospetta, perchè egli non era, quanto al presente, del tutto favorevole all'elezione popolare dei parroci), che in una sua villa, che neppure so dove sia situata, esisteva ab antico l'uso di eleggere popolarmente il parroco. [1]

---

[1] *Deputati,* 7 maggio 1875, pag. 306, col. 2ª, (*Discussioni*), Lioy: « Certo, se i credenti venissero a questo partito, come in molte parti [quali?] accade, d'accordo col vescovo, per tradizioni antiche, tanto meglio. In una mia villa io ho assistito più volte ad una di codeste elezioni, fatte dai padri di famiglia per consuetudine antica. » — Riferiamo anche i seguenti fatti. Ibid., pag. 3013, col. 1-2ª, Taiani: La Curia in una notte mandò [in Villalta, paesello poco lontano da Udine] un suo esecutore d'ordini perchè strappasse il sotto-parroco [inviso alla medesima e in disaccordo col parroco; non precisa il tempo] dal suo domicilio, ma i terrazzani [che lo amavano] che vegliavano posero invece in fuga il messo; poi, postisi in sentinella, surrogandosi l'un l'altro, guardavano a vista l'abitazione del buon prete. — Ma l'ordine pubblico, che si disse minacciato, fece correre la forza sopra luogo, e quali ne furono gli effetti? La forza impedì che i terrazzani armati si aggirassero intorno alla casa dell'amato pastore, il messo potè giungere, e, protetto direttamente o indirettamente dal braccio dello Stato, adempì al suo mandato; l'infelice prete fu relegato nei monti della Carnia (*Movimenti*). [Ma da chi? dal nostro Governo? e a qual titolo?]. Appena breve tempo dopo, questo povero sacerdote comiciò a dire parole sconnesse, più tardi era pazzo, ed oggi mentre parliamo in quest'aula, Giovanni Piva, vittima della Curia e dei suoi ordini inumani, giace nell'ospedale di Udine (*Sensazione*). » — Ibid. 19 maggio 1864, pag. 2942, col. 3ª, Canalis relatore: « Colla petizione 9297, trentacinque cittadini di Cairano pregano la Camera onde voglia muovere interpellanza al ministro Guardasigilli per non aver nominato a parroco di quel luogo il sacerdote Don Gerolamo

Ma, anche quando una tale consuetudine non si trovi in nessuna parte d'Italia, resta sempre la quistione se possa introdursi e se darebbe cattivi o buoni risultati. Ora, dopo il 1871 noi abbiamo avuto qualche esempio, ma insufficiente per giudicare, sia perchè troppo sporadico, sia perchè l'iniziativa popolare forse non fu lasciata funzionare con piena libertà. Nella provincia di Mantova [1] si verificarono due casi di elezione popolare del parroco, la quale sembra sia stata fatta ordinatamente, da tutti i capi di famiglia, dinanzi ad un notaio: si aggiunga che l'eletto era di già economo spirituale ossia sottoparroco o viceparroco (almeno in uno dei due casi) nella parrocchia stessa. Il vescovo, come era da supporsi, non volle riconoscere per valida questa elezione; egli nominò, invece, un altro. [2] Il Governo d'altra parte, protestava di mantenersi neutrale nella quistione. [3]

Ferrara, non ostante che con indirizzo coperto da 400 e più firme gli si facesse istanza in proposito sino dal marzo dell'anno scorso. — La commissione ha considerato che finora la nomina dei parroci che non sono di patronato regio non ispetta al potere civile.... »

[1] Il Mancini (*Deputati*, 3 maggio 1875, pag. 2883, col. 1ª) asserisce che si fossero fatte elezioni popolari di parroci anche in « Sicilia ed in qualche altra provincia del Regno; » ma nella discussione nessuno parlò di queste altre elezioni popolari: quanto alla Sicilia intendeva forse il Mancini parlare del fatto di Grotte, di cui c'intratteremo appresso, e che non è un'elezione popolare di parroco? Si erano fatte realmente tali elezioni « in qualche altra provincia del Regno? io le ignoro. »

[2] *Deputati*, 3 maggio 1875, pag. 883, col. 1ª Mancini: « Voi sapete che in varie parrocchie del *Mantovano*, *in alcune della Sicilia, ed in qualche altra provincia del Regno*, le popolazioni furono

Ma in che consisteva questa neutralità? Secondo la dichiarazione del Bonghi, relatore della Legge delle guarentigie, e che ora faceva parte del Ministero, e secondo

---

mosse ad eleggere, con pubbliche ed ordinate votazioni i loro parroci, spinte a ciò dalla pervicace ostinazione dell'autorità episcopale, la quale ricusava di dare ad esse quei pastori che già conoscevano, e che colle qualità di vicari, dagli stessi vescovi già destinati, avevano amministrato loro per alcuni anni i conforti religiosi, ed avevano conquistato la loro fiducia ed il loro affetto. Si radunarono i *capi di famiglia*, e con calma, tranquillità ed ordine perfetto, facendo intervenire un *notaio* il quale attestasse, in forma pubblica e solenne, la loro volontà, prescelsero ed elessero a loro parroci coloro i quali si trovavano nell'esercizio dell' ufficio di semplici vicari. » col. 2ª: Nella parrocchia di San Giovanni del Dosso, D. Lonardi vicario col placet, viene eletto parroco dal popolo. Il vescovo di Mantova, privo di exequatur, nomina invece un altro parroco. « Il vescovo, interpretando l' elezione dei padri di famiglia come atto di ribellione alla sua autorità, e peggio forse ancora scorgendovi la prima iniziativa di un ritorno a quelle primitive tradizioni della Chiesa, che sono rammentate dall'illustre Rosmini come istituzione di diritto divino, accorre immediatamente ad impedire che l'avvenuta elezione avesse effetto e poscia trapassò fino a sospendere ed escludere dalla comunione dei fedeli il D. Lonardi, non senza minacciare l'interdetto della Chiesa. — Più tardi ha suscitato alcuni degl' individui di quella parrocchia, devoti al partito del vescovo, i quali hanno citato il D. Lonardi davanti al tribunale, acciò sia obbligato ad uscire dalla Chiesa. — .... una deputazione, fra le persone del luogo, si rivolse a me chiedendomi di assumere la difesa dei diritti popolari e del buon piovano; » ed io, continua il Mancini, assentii senza voler rimunerazione.

[5] Ibid., 1° maggio, pag. 2842, col. 1ª, VIGLIANI guardasigilli: « Mi rimane ancora a dire poche parole sul contegno tenuto dal Governo relativamente ad un movimento elettorale, per verità molto

le dichiarazioni di qualche altro Deputato e Senatore, il Governo avrebbe dovuto riconoscere addirittura come valida l'elezione, e quindi investire l'eletto del beneficio parrocchiale; la neutralità del Governo avrebbe dovuto consistere nel non promuovere (nè contrariare) le elezioni popolari; ma una volta che queste fossero state fatte indipendentemente dalla sua influenza, esso avrebbe dovuto senz'altro riconoscerle per valide, al pari delle nomine fatte dai vescovi. Ma il Ministero intese altrimenti la

limitato, che si è manifestato in qualche parte del regno circa la nomina dei ministri del culto. — Il Governo si è attenuto, come era suo dovere, alla prescrizione della legge ed allo stato attuale del diritto ecclesiastico: esso *non ha eccitato nè favorito quelle nomine, nè le ha contrariate;* esso si è limitato ad esercitare la missione sua, che è quella d' impedire che da tali nomine derivassero *perturbazioni* nell'ordine pubblico o lesioni di legittimi diritti. — Io non credo che, come taluno suppone, allorchè ebbi la prima volta a dire innanzi alla Camera qualche parola sopra quest'argomento, io abbia detto parola che potesse suonare *un qualunque eccitamento:* io manifestai soltanto l'opinione, che anche adesso confermo, che cioè dalla partecipazione del laicato nella nomina dei ministri del culto della religione cattolica, quando essa non si faccia tumultuariamente e per arbitrio, ma regolarmente, potranno derivare grandi benefizi alla società religiosa cattolica. Io diceva allora che la cosa non sarebbe punto nuova, che sarebbe un ritorno alla disciplina antica della Chiesa; ma non credo di aver detto, anzi posso francamente dichiarare che *non dissi che questo si potesse fare per ingerenza governativa, e molto meno per autorità privata.* — Ad ogni modo il Governo, il quale rispetta tutte le opinioni, e rispetta pure tutti gli atti che non offendano l'ordine pubblico, si è attenuto al *sistema di astensione e di osservazione*, sempre che gl' interessi dell'ordine pubblico non venivano compromessi. »

neutralità; non riconobbe le elezioni come valide da per sè stesse senza il consenso del vescovo; si limitò a soccorrere quei preti che venissero perseguitati dalla Curia pel solo motivo di essere stati eletti popolarmente. [1] Le dichiarazioni del guardasigilli Vigliani in proposito furono esplicite: se l'eletto è di già economo spirituale della parrocchia stessa per la quale viene eletto, gli manterremo l'assegno di economo spirituale, non ostante qualunque sospensione od altra pena che per questo solo motivo gl'infligga il vescovo; se non è economo spirituale,

---

[1] Ibid, 4 maggio, pag. 2906, col. 1ª, VIGLIANI guardasigilli: « In questa materia io farò quello che già ho fatto nei pochi casi che si sono verificati, singolarmente nella provincia mantovana. Quando si tratti di un sacerdote che già riveste la qualità di economo spirituale, munito di assenso regio, e che venne eletto parroco dai suoi parrocchiani, il Governo, se le qualità del sacerdote siano buone, e se sia escluso ogni suo intrigo per farsi eleggere, continuerà a corrispondergli l'assegnamento che si suol dare agli economi spirituali. — Allorchè poi si tratti di altri parroci eletti i quali non abbiano tale qualità di economo spirituale, il Governo provvederà, come ha già fatto, col mezzo di sussidi temporari dati in contemplazione delle buone e distinte qualità del sarcedote, ed anche in vista di quelle persecuzioni a cui l'elezione intervenuta in suo favore lo avesse ingiustamente esposto; » quindi, prosegue, s'intende che tali assegnamenti o sussidii saranno pagati anche durante la pendenza della lite colla Curia davanti ai tribunali. — Ibid., 3 maggio, pag. 2884, col. 1ª; Il Lonardi ed un altro parroco vicino, eletto pure popolarmente, avevano durante la sospensione ottenuto un sussidio dal Governo che poscia sarebbe stato loro ritirato, secondo aveva scritto il Guerrieri (fratello del marchese Guerrieri-Gonzaga deputato) in un giornale di Roma, e ripete il Mancini: ma il guardasigilli Vigliani (4 maggio, pag. 2906, col. 1ª) nega che il sussidio sia stato tolto.

lo soccorreremo con qualche sussidio qualora il vescovo per questo solo motivo dell'elezione popolare lo sospenda o lo rimuova d'ufficio o gl'infligga altra simile pena.

Ecco come il Governo intese la neutralità. Ma questo sistema non era veramente neutrale: era anzi ostile all'elezione popolare. Ed infatti è chiaro, che, se l'eletto non viene riconosciuto dal Governo, egli non ha nessun interesse ad accettare il risultato dell'elezione, nè il popolo farebbe l'interesse suo e dell'eletto: questi, se economo spirituale, resta col suo stipendio, e si mette in urto col vescovo; se semplice prete, acquista dal Governo un sussidio che domani un altro Ministero può togliergli, lascia così la posizione duratura dell'elemosina della messa o del beneficio per quella precaria di un sussidio governativo, oltre a mettersi in urto col vescovo che naturalmente per lo meno lo sospende a divinis: il popolo, vedendo che coll'elezione non riesce ad altro che a guastare la posizione dell'eletto senza del resto ottenerlo per suo pastore spirituale, cessa dal ritentare la prova, che infatti non è stata più tentata. Il sistema del Governo non era adunque neutrale, ma ostile; il Governo, senza discutere la quistione di diritto canonico, avrebbe dovuto senz'altro riconoscere il parroco scelto democraticamente. Qui il domma non c'entra; pel parroco, diversamente che pel vescovo, non occorre nessuna consacrazione speciale; è quistione di disciplina, e questa il Vaticano l'accomoda secondo che i Governi mostrino o no i denti; nel Canton Ticino, per esempio, si è rassegnato a riconoscere i parroci eletti dal popolo. Nel 1875 lo Stato italiano credo fosse abbastanza forte per tenere questa condotta, molto più che essa di fronte alla Ger-

mania si trovava autorizzata dalle leggi ecclesiastiche dalla medesima frattanto emanate. [1]

Ma, di più, la sua così detta posizione neutrale, il Governo non l'ha tenuta sempre. Quasi contemporaneamente alle elezioni popolari di Mantova, accadeva qualche cosa di simile in Sicilia, nel comune di Grotte (provincia di Girgenti). Un patrono laico presentava al vescovo un sacerdote per la Cura; il vescovo Turano lo rifiutava per la ragione o pretesto che era stato precedentemente deposto da un ufficio ecclesiastico. Pare che il prete

---

[1] Crediamo utile riferire per sommi capi il giudizio del Padelletti e del Curci intorno all'elezione popolare dei parroci e dei vescovi. PADELLETTI, *La politica ecclesiastica* cit., pag. 659-60: Il sentimento religioso nel laicato è spento, quindi le elezioni sarebbero influenzate da interessi politici o personali; pag. 660-61: I padri di famiglia di campagna non sono competenti a giudicare della cultura dei concorrenti pel parrocato; quindi il Governo non può basare una riforma sull'elezione popolare dei parroci, quantunque dovrebbe sostenere le popolazioni quando per motivi plausibili rifiutino il parroco nominato dal vescovo: anche l'elezione dei vescovi e parroci fatta dalle fabbricerie presenterebbe inconvenienti; pag. 662-63: quanto all'elezione dei parroci non si sostituisca un sistema completamente nuovo a quello del concorso tridentino: lo Stato può aggiungere altre condizioni, così la licenza liceale e 3 o 4 anni di studio in una Facoltà teologica universitaria, che la maggioranza od anche, con fondati motivi, la minoranza del clero e del popolo non si opponga; così anche il Cassani: a questo sistema la Chiesa troverebbe meno difficoltà di adattarvisi. — CURCI, *La vecchia Italia* ecc. cit., pag. 211. L'elezione a clero e a popolo, da qualcuno sollecitata presso il Governo, non può esser promossa da questo in un'epoca di separatismo: potrebbe ravvivare il sentimento religioso del laicato: elettori sarebbero i padri di famiglia, non anche gli increduli: potrebbero anche amministrare.

fosse ben viso ai suoi colleghi e a parte della popolazione liberale: avendo egli appellato a Roma senza aver ricevuto risposta, ed avendo intanto il Turano nominato un altro per parroco, una parte del clero si univa a lui, si staccava dal vescovo curialista, dichiarava di aderire ai « vecchi cattolici » tedeschi, e, non ostante l'interdetto dell'Ordinario, continuava ad officiare in una delle chiese. Ma interviene la forza pubblica sotto ragione o pretesto di mantenere l'ordine, essendoci una parte del popolo favorevole agli scismatici ed un'altra contraria; [1] ai vecchi cattolici viene proibito di ufficiare,

---

[1] *Deputati*, 17 marzo 1875 *(Discussioni)*, pag. 2168-74 interrogazione del deputato La Porta intorno ad alcuni fatti avvenuti in Grotte, provincia di Girgenti, per dissensi tra vescovo e clero [era stata presentata il giorno 9 marzo 1875, pag. 1933]; pag. 2170, col. 2ª, La Porta: « in Grotte, venne [il vescovo] in forte controversia con quel clero nella ricorrenza di provvedersi ad una parrocchia, un'arcipretura di patronato laico. Il patrono ne aveva investito, com'era suo diritto, un sacerdote, il sacerdote Sciarratta. — Il vescovo non volle riconoscerlo. Nacque una questione canonica, la quale passò per molte vicende. Non è ora l'occasione opportuna per ricordarle. Quello che interessa a me in questo momento si è di avvertire che, interdetti alcuni di quei preti *a divinis*, credettero insieme ad altri di poter continuare nelle funzioni religiose. Ma il vescovo, che sapeva di questo culto religioso indipendente dalle sue censure, parlò col prefetto di Girgenti, e gli rappresentò che si trattava di seri disordini minacciati nel Comune di Grotte tra preti che volevano stare sotto la sua dipendenza, e preti che se ne sottraevano, fra popolazioni che parteggiavano per gli uni e per gli altri, in modo che il prefetto di Girgenti fu obbligato ad inviare delle truppe nel luogo per ovviare a qualunque inconveniente. — Venuta la domenica i cittadini si affollarono alle chiese aperte al culto religioso, i preti interdetti si unirono ad altri di

e il subeconomo non paga loro i frutti del beneficio riconascendo perciò valida la sentenza del vescovo, prima che i tribunali, a cui i vecchi cattolici avevano ricorso, avessero deciso in proposito. [1] Così il Governo non si mostrava neppur neutrale, ma ostile; e forse i suoi organi agirono dietro le sue istruzioni, quantunque il guardasigilli poi lo negasse. I vecchi cattolici ricorsero alla Camera dei Deputati; il Ministro di Grazia, Giustizia e Culti, interrogato, si limitava a negare di aver dato

quel comune, e inaugurarono un rito religioso indipendente dal vescovo e da Roma, rito che è comunemente battezzato col nome di *vecchi cattolici*. Nessun disordine avvenne. » — Questi e quelli che riferiremo appresso sono i fatti, come vennero presentati al Parlamento, e nel loro aspetto giuridico. Ma il motivo dello scisma forse non era quello di veri sentimenti *vecchi cattolici;* ho inteso dire, ma io non sono in grado di giudicare, che si trattasse di una quistione disciplinare, di preti che rifiutassero di staccarsi dalle loro concubine. — *Il Vescovo e il Clero della Diocesi Agrigentina contro il libercolo scismatico del comune di Grotte*. Girgenti, stamperia Montes, 1874, in-8°, pag. 12.

[1] *Deputati*, 17 marzo 1875, pag. 2172, col. 1ª, *Petizione del clero di Grotte* al Guardasigilli, presentata (vedi pag. 2172, col. 1ª) verso la fine del febbraio 1875): « Gli ecclesiastici liberali, conoscendo ingiusta epperciò invalida la censura, seguirono nella sua madrice chiesa, alla quale sono incardinati, ad esercitare gli incombenti del proprio ministero ed a soccorrere nei bisogni spirituali i fedeli per nulla commossi dalle ingiuste pressioni del vescovo, il quale rivolgendosi con energica protesta al potere civile, ottenne che la chiesa fosse tolta ai preti, i quali, cacciati violentemente per opera del subeconomo dei benefizi vacanti, ed in corso di un giudizio pendente tra quest'ultimo ed il clero, hanno perduto il mezzo di godere delle temporalità annesse al benefizio spirituale di cui si trovano investiti. »

istruzioni all'economato e alla prefettura di Girgenti; ma che del resto, riguardo al parroco, attendeva la sentenza dei tribunali; protestò di voler lasciare interamente a questi la decisione.[1] Ma la quistione dei preti, che si erano dichiarati vecchi cattolici, la scansò, diversamente di come ha fatto la Germania, che ha riconosciuto in questi scismatici il diritto ad una quota proporzionale dei beni della Chiesa cattolica.

Il Governo italiano, specialmente dopo il 1867, ha quasi sempre cercato di girare la quistione religiosa più tosto che affrontarla e risolverla. La medesima condotta tenne coi preti della « Società emancipatrice del sacerdozio italiano, » di Napoli:[2] non solo ha tolto gli assegni che

[1] *Deputati*, 17 marzo 1875, pag. 2172, col. 2ª, VIGLIANI guardasigilli: Il vescovo ha rifiutato l'istituzione; perchè lo Sciarratta era stato rimosso dagli uffici di mastronotaro e di provicario foraneo dietro procedimento ecclesiastico; pag. 2173, col. 1ª: « Ma fintanto che esista questa quistione [cioè non sia deciso l'appello alla curia pontificia], fintanto che non è stato giudicato sopra la sussistenza dei motivi per cui l'ordinario diocesano non ha creduto di riconoscere il sacerdote presentato dal patrono, voi comprendete, signori, che non appartiene al Governo di riconoscere il parroco. — Ben potrà e dovrà il Governo vegliare affinchè non sieno lesi i diritti del sacerdote presentato dal patrono, quando risulti che esso sia legalmente assistito in ragione. E ciò si farà dal Ministero dei culti, non ammettendo nessun altro parroco nella detta parrocchia sino a che sia ben determinato che quello presentato dal patrono non fosse meritevole di essere approvato. »

[2] Vedi la domanda del deputato MARESCA al guardasigilli, *Deputati*, 23 febb. 1863, pag. 4031, col. 2-3ª. — La Società era stata sciolta il 10 agosto 1862; ma il presidente della medesima, il padre Prota, fu nominato cavaliere dell'ordine dei santi Maurizio e Lazzaro

prima erano stati loro concessi; [1] ma li ha privati anche di un tempio, che prima aveva loro accordato per ufficiare. [2]

La condotta del nostro Governo non è stata dunque davvero neutrale nè nelle elezioni popolari di parroci, nè nei tentativi spontanei di riforme religiose. Se i tentativi di elezioni popolari non si sono ripetuti, ciò non significa, che fra noi manchi o si sia spenta qualunque iniziativa in proposito; significa solo che essa, se esiste

---

l'8 febbraio 1863. — Deputati 25 febb, 1863, pag. 4039, col. 2ª. Il Presidente legge alla Camera la seguente lettera inviatagli dal padre Prota: « .... mi credo nel dovere di rassegnare alla sapienza della Camera un esemplare del programma fondamentale e dello Statuto della società di cui è parola, dai quali documenti potrassi evidentemente comprendere, che la «« Società emancipatrice del sacerdozio italiano »» professando *fede* immutabile e reverenza ai *dogmi cattolici* ed al *Pontefice* di Roma *non re*, che rappresenta sulla terra il Dio della carità nudo e crocifisso, senza regni terreni, senza cannoni e senza armate di briganti, intende.... »

[1] *Deputati*, 3 maggio 1875, pag. 2880, col. 1ª, (*Discussioni*), MANCINI: « Alcuni di questi [preti della Società emancipatrice] avevano conseguito, durante la Luogotenenza, sui fondi degli Economati, tenuissime pensioni; ma ad essi sono state tolte le une dopo le altre, e tutte le premure e le insistenze per poter loro procurare qualche sussidio tornarono vane. » Inviarono petizione alla Camera, ma è rimasta ancora, soggiunge il Mancini, senza effetto.

[2] Ibid., 7 maggio, pag. 3012, col. 2ª, TAIANI: « questi preti [della Società emancipatrice] non domandano altro che una chiesa nella quale officiare, una chiesa nella quale si potesse dire che anche i preti liberali possono esercitare il loro ministero, ma neanco questa poterono ottenere; che anzi vi ha di più: l'ebbero nel 1860, e fu poi loro tolta! »

in proporzioni più o meno larghe, non può ragionevolmente esplicarsi, perchè romperebbe di fronte alla condotta più tosto ostile che neutrale del nostro Governo.

4. Exequatur e placet

La Commissione, che insieme al Ministero sostenne e fece trionfare la rinunzia pura e semplice alla regia nomina, la difendeva dicendo: Infine, i pericoli che correrebbe lo Stato col nostro sistema, saranno impediti da un'altra parte del medesimo, da quella cioè che riguarda il placet e l'exequatur, che noi manterremo per le provviste beneficiarie. Anzi la conservazione di questo mezzo è, da un certo punto di vista, più proficua allo Stato che la nomina stessa. Questa infatti si limita ai soli benefizi maggiori (così credevasi, erroneamente, siccome vedremo più giù), mentre quelli si estendono anche ai minori; noi manterremo un mezzo repressivo più vasto privandoci di uno preventivo più ristretto. [1] Tale difesa non valeva pel Ministero e per gli altri, i quali sostennero, sebbene indarno, l'abolizione del placet e dell'exe-

---

[1] *Deputati*, 14 marzo 1871, pag. 775, col. 3ª, Bonghi relatore: « Ed è bene osservare altresì, che il diritto dell'exequatur e del placet si applica a tutti quanti i benefizi maggiori e minori, a tutti quanti gli investiti dei vescovati e delle parrocchie; cosicchè il mantenimento di esso salva tutta quanta l'autorità dello Stato, tutta la sua facoltà di sindacato sulle qualità delle persone investite della giurisdizione ecclesiastica in quanto possono influire sulla quiete e sulla sicurezza pubblica, mentre il diritto di nomina e di proposta non si riferisce, ed anche solo in parte, se non ai soli vescovi. »

quatur anche in materia beneficaria. Ma il freno, per quanto reale, non è sufficiente, e, quel ch'è peggio, non se n'è approfittato quanto si sarebbe dovuto.

Ma prima di dar le prove di questo giudizio, cominciamo dall'accennare quale sia la natura dell'exequatur e del placet. Essi hanno tre fini, uno poliziesco, l'altro giuridico, politico il terzo. — Il primo consiste nell'impedire o accordare, che l'atto ecclesiastico acquisti notorietà: questo scopo, colle presenti leggi sulla stampa, repressive e non preventive, è divenuto inutile, perchè inconseguibile, in tutte le nazioni civili.[1] — Il secondo scopo, quello giuridico, è di dare esecutorietà agli atti ecclesiastici: esso, anche in quanto non riguarda le provviste beneficiarie, potrebbe non essere inutile. Ed ecco come e perchè. Secondo noi la Chiesa è un'associazione o fondazione o corporazione al pari di tutte le altre che hanno fini morali, di beneficenza, ecc.; quindi i suoi Statuti dovrebbero essere sottoposti all'approvazione dello Stato, e allora solo acquistare forza di legge davanti al medesimo tanto pei semplici membri, quanto pei capi.[2] Secondo questo sistema l'exequatur e il placet sarebbero necessari anche in materia non beneficiaria, ma non dovrebbero avere l'estensione che hanno posseduto sto-

---

[1] Così, per esempio, opina anche il giurisdizionalista MANCINI, *Deputati*, 28 genn. 1871, pag. 414, col. 1ª, riferito a pag. 94, n. 1.

[2] Vedi GIUSEPPE PIOLA, *Sulla questione della personalità giuridica delle Associazioni religiose* (*Nuova Antologia*, aprile 1872, pag. 713-54. — A proposito di BONGHI, *Le Associazioni religiose e lo Stato*, nella *Nuova Ant.*, genn. 1872). — Vedi anche il libro cit. del PIOLA, *Della libertà della Chiesa*.

ricamente. Sarebbero necessari perchè lo Statuto fondamentale di un'associazione o fondazione o corporazione e le aggiunte o modificazioni al medesimo occorre siano approvate dal potere civile. Dovrebbero avere meno estensione di quella che hanno avuto, in quanto sono stati adoperati non solo per le aggiunte e modificazioni dello Statuto fondamentale, ma anche per semplici atti del servizio ordinario, per disposizioni di carattere non statutario, non legislativo, per esempio per dispense matrimoniali, per indulgenze, e simili. Qui lo Stato dovrebbe usare misure repressive, non preventive, sia di ufficio, sia sulla domanda dei privati, come quando i capi di un'associazione, fondazione o corporazione ledano colle loro misure ed ordinanze sopra fatti particolari qualche articolo del loro Statuto; così, per esempio, nel caso che la Santa Sede conceda una dispensa matrimoniale contro i canoni ecclesiastici da lui approvati.

Finalmente l'exequatur e il placet hanno un terzo scopo, di approvare non un cangiamento od aggiunta allo Statuto, ma l'elezione dei capi. Tutte le associazioni o fondazioni o corporazioni sono dentro lo Stato, questo pertanto ha diritto di vigilarle, e di richiedere requisiti pei candidati a rappresentarle, specie quando si tratti di corporazioni. Qui intercede una differenza fra le ecclesiastiche e tutte le altre. Per queste ultime lo Stato prescrive certi requisiti una volta per sempre; il candidato che non li possiede, non può essere accettato, per esempio ipotetico chi non è medico, non può essere validamente eletto presidente di una corporazione ospitaliera. Riguardo alle associazioni o fondazioni o corporazioni ecclesiastiche, invece, lo Stato non si contenta di questi requisiti

determinabili a priori, tecnici, uno dei quali pel candidato-vescovo è la laurea in teologia o in diritto canonico, ma ne richiede anche altri, che esso di solito non predetermina, vuole cioè che il candidato non professi od abbia idee ostili al medesimo. E siccome non è facile di specificare in che cosa consista questa ostilità, senza entrare in discussioni politico-religiose o in personalità; così lo Stato di solito si riserva il diritto del veto contro l'elezione del vescovo o del parroco, senza obbligarsi a darne i motivi. [1] In Francia, invece, i punti principali

---

[1] Il Piola sostiene che il concetto dell'exequatur e del placet debba essere esclusivamente quello di approvare o respingere lo Statuto e i suoi mutamenti, e di approvare o respingere gli eletti in vista del solo fatto se essi possiedono o no i requisiti richiesti dallo Statuto, come si fa per esempio per un medico condotto, senza badare al colore politico o religioso [*Della libertà della Chiesa*, pag. 86-87: « Quando l'autorità dello Stato sottopone alla sua approvazione la nomina, per esempio, del medico d'un Comune, pensa forse minimamente a rifiutare quella approvazione per la ragione che la persona nominata abbia opinioni repubblicane? Non pretende dunque lo Stato che la persona eletta all'ufficio ecclesiastico gli sia gradita; che esso possa rifiutare la sua approvazione per la sola ragione che quella persona non gli piaccia, in conseguenza delle sue informazioni private. Questo sarebbe arbitrio, ingerenza nell'elezione. » Anzi il Piola ammette « nel potere ecclesiastico il diritto di citarlo (il Governo) davanti a un tribunale, quando sembri a quel potere che il rifiuto dell'approvazione non sia conforme alle leggi predette. »]. Quindi egli ribatte la teoria, accennata da alcuni Deputati, del *concorso* dello Stato nell'elezione vescovile e parrocchiale per mezzo dell'exequatur e del placet (ibid. pag. 69-70). — Dal testo si rileva come il nostro concetto è diverso da quello del Piola: qui si aggiunga, che non solo crediamo che lo Stato abbia il diritto di opporre il suo veto per il colore politico o religioso pei candidati

dei diritti dello Stato che solevano essere attaccati dalla Curia pontificia, come pure le parti costituzionali dell'organismo del clero che solevano essere violate da Roma,

---

ecclesiastici, ma anche per quelli delle associazioni o fondazioni o corporazioni profane, tutte le volte che il detto colore sia troppo pronunziato e sopra tutto pericoloso; e che, riguardo ai vescovi e ai parroci, questo è stato sempre il concetto che sullo scopo dell'exequatur e del placet hanno avuto i canonisti [La giustificazione teorica della « missio civilis, » del Friedberg, è moderna ed isolata: noi non entriamo nel merito della medesima, vedi Piola, *Della Libertà* ecc. pag. 122-23], e gli stessi nostri deputati, il che non viene osservato dal Piola lasciando perciò nel lettore l'impressione, che gli avversari siano incorsi in un errore materiale, canonistico, giuridico. I nostri Deputati e Senatori, sia che volessero abolito l'exequatur e il placet anche in materia beneficiaria, sia che li volessero conservare, li concepivano sempre nel nostro senso; la quistione non si dibatteva per richiedere o no i requisiti canonici della laurea o del concorso parrocchiale, ma quello politico del colore più o meno liberale. Citiamo alcuni passi: *Deputati,* 28 genn. 1871, pagina 414, col. 2ª, MANCINI: « Farò una franca dichiarazione: sono assolutamente nemico delle posizioni equivoche, e perciò delle leggi illusorie o insidiose.... Che cosa significa dunque questa dichiarazione, che il Papa è libero nella scelta dei vescovi, cessando in essa ogni ingerenza dello Stato, mentre poscia, nell'abolire le cautele dell'exequatur e del placet, fate eccezione e riservate il diritto di accordarlo o negarlo per la esecuzione delle provviste beneficiarie quanto ai beni od alle temporalità. » — Ibid. 14 marzo, pag. 771, col. 3ª, PESCATORE: « Or bene, il Ministro, assai più logico della Commissione, vi chiede la rinunzia ed all'iniziativa ed all'exequatur, per modo che i vescovi siano creati dal solo potere ecclesiastico. La Commissione invece abolisce l'iniziativa, ma mantiene l'exequatur, mantiene in sostanza la necessità del *concorso* dei due poteri, e con questo rende illusoria la rinunzia all'iniziativa medesima. » — Ibid., 17 marzo, pag. 806, col. 1ª, DE FALCO: Idem. — Ibid. 28

sono stati da un pezzo formulati ed approvati da assemblee ecclesiastiche e dallo Stato, quindi il determinare a priori ed esplicare i requisiti politici dei candidati ivi non sarebbe tanto difficile nè urterebbe tanto contro le idee di separatismo e di incompetenza. Non è stato il caso di domandare una professione di fede nelle così dette libertà gallicane dai candidati-vescovi francesi, perchè questi sono stati nominati tutti dal Re o dal capo dello Stato chiunque siasi. Ma una tale professione si è richiesta in Francia agli insegnanti di teologia e dei seminari.[1] Tuttavia essa, al pari del giuramento vescovile di fedeltà verso lo Stato, giova poco, perchè si può farla sempre colle restrizioni mentali, che, vi si ponga mente, non

---

maggio 1874, pag. 2658, col. 3ª, VIGLIANI guardasigilli: « La condizione essenziale per la concessione dell'exequatur e del placet consiste nell'accertare che il beneficiato sia tale persona che per la sua condotta e i suoi sentimenti verso lo Stato non possa ingenerare inquietudine o perturbazione nelle relazioni tra l'autorità civile e l'autorità ecclesiastica » — Ibid. 17 marzo 1875, pag. 2173, col. 1ª (*Discussioni*), VIGLIANI guardasigilli: « Esso [il Governo] si assicura *anzitutto* delle qualità personali del sacerdote nominato. Ed è questa la vera essenza, la parte sostanziale della guarentigia dell'exequatur, che provvisoriamente è stata mantenuta. »

[1] *Articles organiques du Concordat, 18 germinal an. X* (8 avril 1802), art. 24 (presso De Champeaux cit., vol. II, pag. 28-29): « Ceux qui seront choisis pour l'enseignement dans les séminaires souscriront la Déclaration faite par le clergé de France en 1682, et publiée par un édit de la même année; ils se soumettront à y enseigner la doctrine qui y est contenue, et les évêques adresseront une expédition en forme de cette soumission au conseiller d'État chargé de toutes les affaires concernant les cultes. » Vedi ibid. pag. 29, nota 1ª. La « Déclaration » vedila ibid. nel vol. I, pag. 198-99.

disonorano innanzi agli ultra-cattolici, i quali le considerano come una necessità pel bene della religione. L'unico mezzo con cui lo Stato possa davvero assicurarsi contro vescovi e parroci clericali, a meno che non si riservi il diritto di nominarli egli stesso, è il veto ossia l'exequatur e il placet per le provviste beneficiarie.

Per qual motivo richiede esso dai capi ecclesiastici il requisito politico, che non domanda nei capi delle altre associazioni o fondazioni o corporazioni? Perchè queste ultime generalmente non hanno scopi ostili allo Stato; non sono tanto estese e potenti quanto le ecclesiastiche; quando diventino pericolose, nessuno contesta al Governo il diritto di usare di un mezzo radicale, quello cioè di scioglierle e sopprimerle addirittura; ed infine, oltre a queste ragioni intrinseche, anche per una storica, ossia perchè le associazioni o corporazioni profane aventi scopi politici pericolosi per l'ordine sussistente delle cose, sono di data più recente, quando la maggiore propagazione delle idee di libertà di associazione non ha permesso di stabilire apertamente un diritto di veto contro gli eletti. Del resto teoricamente lo Stato, secondo noi, lo possiede non solo contro gli eletti dalle associazioni o corporazioni religiose, ma contro quelli di tutte le associazioni o corporazioni, perchè il suo primo dovere, specie quando si tratti di uno Stato costituzionale, è quello di conservarsi, di impedire l'anarchia, e quindi il suo primo diritto è di abbattere tutto ciò che si oppone a questo scopo. Oggi invero le associazioni politiche repubblicane e socialiste sono in Italia più pericolose per l'esistenza dello Stato che le religiose, ma queste ultime alla loro

volta riescono più pericolose per la civiltà e pei diritti dello Stato in genere: le prime, quando arrivano a dar troppo da temere, il Governo le scioglie; ma le seconde non è in grado di sopprimerle se non parzialmente; può sciogliere questa o quella speciale associazione o corporazione religiosa, ma non può sciogliere l'organizzazione centrale di tutte, l'organizzazione pontificio-vescovile-parrocchiale. Anche i repubblicani, i socialisti, ecc. hanno organi centrali, eziandio internazionali, e quindi non solubili da un solo Stato; ma questi non sono punto così ben compatti, così solidamente costituiti come la gerarchia cattolica. Questo è il motivo fondamentale teorico e storico della differenza tra le associazioni, fondazioni, corporazioni ecclesiastiche e le profane riguardo al diritto del veto; non tanto quello della libertà di coscienza: se si tratta di una piccola associazione acattolica contraria allo Stato, questo non sente scrupoli di scioglierla.

Dei tre scopi dell'exequatur e del placet, cioè d'impedire la notorietà, di rivedere lo Statuto o i suoi cangiamenti, di opporre all'occorrenza il veto agli eletti, quelli che avrebbero potuto aver ragione di continuare a sussistere sarebbero stati i due ultimi; dei quali l'ultimo completamente; il penultimo parzialmente, cioè rispetto alle aggiunte e modificazioni allo Statuto, non più, come un tempo, in quanto riguarda gli atti puramente amministrativi, sui quali il Governo dovrebbe intervenire solo repressivamente coll'appello ab abuso dietro querela dei privati o ex officio.

Ma l'exequatur e placet statutari erano essi applica-

bili in Italia?[1] Come avrebbe dovuto risolversi la quistione dalla nostra Camera?

Per rispondere a queste domande occorre accennare l'origine storica della quistione. Il dissidio tra lo Stato e la Chiesa è molto antico; ma lo Stato non ha acquistato piena coscienza dei suoi diritti se non ai giorni nostri; l'indifferentismo e l'incredulità oggi hanno preso proporzioni che prima non avevano, proporzioni intensive ed estensive, la religione non è divenuta quasi esclusivamente delle masse che ai giorni nostri. Ma la Chiesa cattolica dura senza interruzione da diciannove secoli, ha avuto sin quasi dalle sue origini il medesimo organismo e il medesimo centro, ha sopravvissuto a tutti i cangiamenti di Governo in tutti gli Stati, e molto spesso ha saputo far prevalere praticamente nelle legislazioni il concetto, che essa sia affatto indipendente dallo Stato, che non sia in obbligo di far approvare dal medesimo i suoi Statuti, tanto perchè essa possa esistere, quanto

---

[1] Questo problema il Piola (*Della libertà della Chiesa*) non se lo pone; egli dimostra la ragionevolezza logica dell'exequatur e del placet in materia statutaria, e, senza esaminare se in Italia fossero ancora realmente applicabili, conchiude che si sarebbero dovuti conservare. Fra le altre ragioni adduce la seguente che crediamo utile di riferire, ma che non ha da fare colla possibilità pratica della conservazione; ibid. pag. 64: « Il diritto di exequatur per la pubblicazione sarebbe per lo Stato anche un mezzo di promuovere, senza uscire dalla competenza sua propria, la riforma interna della Chiesa. Se esso può concedere questa sua approvazione dove e come esso crede, sta in lui il darla soltanto a quelle, tra le leggi della Chiesa, che sono conformi alla costituzione che essa dovrebbe ricuperare, e rifiutarla alle contrarie. »

perchè essi abbiano forza giuridica. Di più, la Chiesa primitiva non possedeva un corpo di canoni, uno Statuto, un Codice, ben formulato come lo ha oggi; quindi sino a un certo punto mancava la materia stessa da sottoporre a revisione e ad approvazione. Nel medio evo, poi, quando questo organismo si è sviluppato nelle proporzioni colossali odierne, rotta l'unità dell'impero romano, l'istituzione cattolica si estendeva su diversi Stati, e il corpo dei canoni della frazione di essa che si trovava in uno Stato,[1] era generalmente connessa col diritto pontificio comune per tutte le chiese nazionali, onde la difficoltà di determinare lo Statuto fondamentale di ciascuna delle medesime.

Da queste riflessioni tiriamo le seguenti conseguenze: 1° Che per la difficoltà di determinare il rapporto tra il diritto canonico nazionale e quello comune pontificio, e per la potenza della Chiesa, lo Stato non ha avuto sempre l'agio di mantenere intatti i principii regolatori sulle associazioni, fondazioni e corporazioni rispetto a quelle della Chiesa cattolica: 2° Questa difficoltà si accresceva pei mutamenti di forme politiche.

Chiariamo un po' questi due corollari. Lasciando da parte l'Impero romano, gli Stati medievali e moderni, quando sono stati forti, hanno mantenuto in vigore la massima che le aggiunte o modificazioni allo Statuto

---

[1] È noto come sino al IX secolo circa, esistessero collezioni di canoni, speciali per ciascun paese, Spagna, Francia, ecc. Vedi per es. SCHULTE, *Geschichte der Quellen und Literatur des Kanonischen Rechtes*, 1875-77-80, vol I, e MAASSEN, *Gesch. d. Q. u. L. d. K. R.*, Bd. I, Gratz, 1870.

fondamentale delle associazioni, fondazioni o corporazioni ecclesiastiche abbisognino dell'approvazione sovrana; ma non sempre hanno avuto la forza di punire i violatori di tal principio. Di questi Governi può sino a un certo punto dirsi, che abbiano trattato gli istituti religiosi al pari di tutti gli altri, in quanto non hanno accettato quelle disposizioni dei loro Codici che a loro non piacevano. E di taluni di questi Stati può anche dirsi, che, sino ad un certo punto, neppure si trovarono costretti ad accettare da principio lo Statuto dell'associazione, fondazione o corporazione senza beneficio d'inventario, e a limitarsi a non riconoscere i cangiamenti od aggiunte posteriori; poichè quando cominciò la loro esistenza vigorosa, la disciplina della Chiesa nel loro territorio non era ancora fortemente organizzata. Ciò vale specialmente per la monarchia normanna di Sicilia. Ma gli Stati forti, allorchè negavano la ricognizione delle aggiunte o modificazioni, di solito non trovavano docile l'autorità ecclesiastica a ritirarle, e non avevano sempre mezzo di punirla di tale resistenza. Esse provenivano (1°) dalla Chiesa nazionale stessa, o (2°) dal potere centrale ossia dal papato; ma ordinariamente da quest'ultimo, a danno non solo dello Stato, sibbene anche delle chiese nazionali. Nel primo caso il Governo aveva modo di punire; e spesso puniva realmente; e, più spesso ancora la sua attitudine forte, il buon esempio anteriore levava ai prelati la voglia d'incorrere nell'ira e nelle sanzioni penali del Governo col fare aggiunte a modificazioni a lui ostili. — Quando esse provenivano dal potere centrale, potevano verificarsi due casi, cioè che fossero seguite o no dal clero nazionale: nel primo lo Stato aveva il mezzo di

punir questo, gli esecutori, e spesso lo faceva realmente, ed impediva colla forza l'esecuzione. Ma non aveva modo, di solito di punire il potere centrale, che si trovava fuori del territorio. Dico di solito, perchè talvolta mandava a punirlo in casa, come Filippo il Bello, o ai confini attaccandone con una guerra i dominii temporali, come per esempio Venezia. La situazione, sotto un certo punto di vista, somigliava a quella odierna costituita dalla Legge delle guarentigie: il Papa era libero di « emanare » ordini contrari agli Stati, ma gli « esecutori » venivano puniti: le differenze principali sono due, che la Santa Sede aveva un territorio temporale che ora non possiede più; e che se i Governi di solito non punivano il Papa stesso, era, non per forza di principii, ma perchè non lo potevano materialmente; e, lo notiamo tra parentesi, l'intenzione di punire il Papa stesso era allora non solo scusabile, ma spesso anche giusta, perchè egli, massime a causa del potere temporale, spesso emetteva certe pretese e certi decreti, che realmente perturbavano l'ordine pubblico.[1]

Ma lo Stato, quando anche puniva il clero nazionale per le innovazioni ostili da esso fatte o perchè ossequente a quelle romane, non isciogliева perciò le associazioni, fondazioni o corporazioni, i vescovati, i capitoli, le parrocchie, ecc.; a questo estremo si arrivò dalla rivolu-

---

[1] Basti citare come esempio i tumulti accaduti nel Napoletano, in Lombardia, ecc. a causa della famosa bolla *In Coena Domini*, che proibiva ai Sovrani d'imporre nuove tasse senza il consenso della Santa Sede, le quali alcuni contribuenti si ricusarono perciò di pagare.

zione francese; sicchè respinte e represse per il momento, tornavano a galla quando il Governo s'indebolisse. Di più, le innovazioni romane, oppugnate da uno Stato vigoroso, venivano contemporaneamente accolte in parecchi altri fiacchi; così mettevano radici; e, quando il primo s'indeboliva, allora penetravano anche in esso.

Esaminiamo ora lo stadio presente della quistione, mettendoci nelle condizioni odierne degli Stati di fronte alla Chiesa. Essi esistono dopo tanto alternarsi di Governi forti e di Governi deboli e dopo tanto alternarsi di forme politiche. Ogni nuova dinastia o Governo, dietro una rivoluzione politica, naturalmente non ha potuto cominciare dal rivedere gli Statuti fondamentali della Chiesa cattolica del paese; ha dovuto, per non perturbare le masse, accettare, per quanto era possibile, lo statu quo senza beneficio d'inventario. Quindi l'esistenza di tanti articoli di questi Statuti, che sono contrari alle idee del nuovo Governo. Questo li tollera sino a un certo punto, ma poi la rompe colla Curia, rottura che di solito finisce con un Concordato. Ma nei tempi recenti la contrarietà delle idee della Chiesa e dello Stato è divenuta più profonda e meno conciliabile: alcuni Stati hanno sciolti i Concordati senza probabilità di farne altri; pare che l'abbiamo rotto una volta per sempre colla Curia Romana; ognuna delle due parti segue la sua strada senza intendersi coll'altra. Questa è la condiziono dell'Austria e specialmente dell'Italia.

Ora come applicare in tale stato di cose il concetto dell'approvazione dello Statuto fondamentale dell'associazione o fondazione o corporazione religiosa? Certo, la Chiesa non si sottometterebbe punto ad accettarlo; quali

misure dovrebbe prendere lo Stato di fronte a tale ribelle opposizione? Esso avrebbe il diritto non solo di non riconoscere forza di legge agli statuti dell'associazione, o fondazione o corporazione ecclesiastica, sibbene di non riconoscere le medesime come persone giuridiche, e di scioglierle come associazioni pericolose. La non ricognizione della personalità giuridica s'è fra noi applicata alle congregazioni religiose (monastiche) indipendentemente dalla quistione statutaria; le quali si sono lasciate sussistere come semplici associazioni. Ma non s'è adottata per le fondazioni vescovili, capitolari, parrocchiali ed in genere per la Chiesa secolare presa in massa, la quale ha canoni contrari alle leggi dello Stato, non intende abolirli nè modificarli, anzi ne emana altri ancora più ostili. Lo Stato avrebbe il diritto di abolire tutti questi istituti basati sopra un organismo centrale ribelle ad esso e alla civiltà; ma nè in Italia nè fuori possiede tanta forza da farlo. In questa condizione di cose l'exequatur o placet per i cangiamenti od aggiunte agli Statuti fondamentali della Chiesa divengono inutili e anzi dannosi, specialmente in Italia; perchè implicherebbero una ricognizione di tutti i canoni che sono stati precedentemente approvati, parecchi dei quali sono contrari allo Stato, che ora, se venissero oggi emanati per la prima volta, negherebbe loro il suo assenso. Ciò, ripeto, va detto in ispecie per l'Italia, la quale risulta dall'annessione di parecchi Stati, di cui ciascuno aveva un diritto pubblico ecclesiastico proprio, che in alcuni era troppo rilasciato verso il Vaticano, quantunque molto rigoroso in altri. L'exequatur o placet statutario non sono, invece, del tutto inutili dove il diritto pubblico ecclesiastico anteriore

sia unico e sufficiente a tutelare gl'interessi dello Stato, come per esempio in Francia. Si aggiunga, che noi avevamo già abolito i Concordati dei nostri ex-Stati; che perciò gli Statuti fondamentali della Chiesa cattolica non avevano più, da per sè stessi, forza di legge; sarebbe stato quindi illogico conservarci il diritto di approvarne o respingerne le modificazioni od aggiunte. [1]

Dunque, in Italia l'exequatur e il placet bisognava abolirli non solo nel lato puramente poliziesco d'impedire la notorietà degli atti, e nell'altro delle disposizioni puramente amministrative, sibbene anche in quello statutario, nel lato cioè relativo alle aggiunte o' modificazioni al corpo anteriore dei canoni. L'ordine d'idee, da cui risulta quest'ultima necessità, non fu svolto nelle Camere, ma soltanto forse appena accennato. [2] Tuttavia

---

[1] Il fatto dell'abolizione dei Concordati venne messo in rilievo dal BONGHI (*Deputati*, 14 marzo 1871, pag. 777, col. 1ª; sopra (pagina 228, n. 2) riferito), ma per dedurne non questa giusta conseguenza, sibbene l'altra erronea, sopra vista, della fine del diritto di regia nomina. — Sulla quistione in quanto il Concordato del 1818 fosse in vigore per la Sicilia, vedi DE FALCO guardasigilli, *Deputati*, 21 marzo 1871, pag. 857-58, e MANCINI, ibid., pag. 858, col. 3ª.

[2] *Deputati*, 17 marzo 1871, pag. 805, col. 1ª, DE FALCO guardasigilli: « Ma, tolta la forza coattiva alle provvisioni ecclesiastiche, tolte le immunità di persona e di foro, la misura preventiva del placet e dell'exequatur [parla in genere, non in ispecie di quelli statutari] non ha più alcuna ragione di essere. » — Più chiaramente il BONGHI, ibid., pag. 810, col. 3ª: « noi rinunciamo al diritto dell'exequatur [tranne che per le provviste beneficiarie], perchè rinunciamo all'obbligo di renderlo esecutivo, *rinunciamo all'idea di costituire* [la disposizione che ha ottenuto l'exequatur] *una parte del diritto pubblico interno.* »

occorreva esporlo per dare un concetto chiaro della quistione, la quale è tanto confusa nella mente della maggior parte dei nostri politici. Essi vennero alla medesima soluzione pratica a cui siamo arrivati noi; ma non per lo stesso motivo teorico, non per l'inapplicabilità pratica dell'exequatur e del placet in materia statutaria, ma pei principî della separazione e dell'incompetenza; l'inapplicabilità la sentivano, ma non la teorizzavano, non la sviluppavano, forse neppure l'accennavano; non l'adducevano per argomento.

L'abolizione dell'exequatur e del placet statutari veniva giustamente concepita come un trasferimento di giudizio dal potere amministrativo al giudiziario,[1] ma importa eziandio, che questo emetterà diversi pareri secondo le opinioni politico-religiose delle varie Corti giudicanti. Quando esistevano l'exequatur e il placet nel senso suddetto, i tribunali non avevano ad applicare che la parte del diritto ecclesiastico approvata dallo Stato; quindi il loro compito era facile. Oggi, invece, essi devono all'occorrenza esaminare qualunque disposizione emanata dall'autorità ecclesiastica, per vedere se non sia contraria alle leggi e all'ordine pubblico, e se le si possa dare forza coattiva. Presentiamo il problema in alcuni casi pratici: un magistrato acattolico dovrebbe considerare come nulla una condanna pronunziata senza un regolare processo; quindi aggiudicherebbe la conti-

[1] Questo concetto sarà esplicato appresso, a proposito dell'appello ab abusu (§ 8, num. 5).

nuazione del godimento del benefizio al prete rimosso ex informata conscientia: un clericale, invece, riconoscerebbe per canonicamente valida la sentenza del vescovo, e le darebbe piena esecuzione. Un liberale dovrebbe considerare come nulla la sentenza di sospensione o simili pronunziata dal vescovo contro un sacerdote che non vuole insegnare le massime del Sillabo (le quali, tranne quella dell' infallibilità, non hanno carattere dommatico); mentre un ultra-cattolico le darebbe piena esecuzione. [1]

Si credette da alcuni, che contro questa libertà ed arbitrio della magistratura esistesse un doppio freno nei canoni già approvati o riprovati dallo Stato e nell' immutabilità dei medesimi. Si credeva, cioè, riguardo al primo, che, quando una disposizione avesse già ottenuto l'exequatur ed il placet, dovesse continuare od aver forza di legge anche dopo la Legge delle guarentigie, e che al contrario, quando non lo avesse ottenuto, non si potesse dalla magistratura attribuirle forza di legge. Ma questo concetto, nella sua ultima parte manifestato dal Mancini, [2] non è esatto. Ed invero, gli ex-Stati italiani

---

[1] Su queste divergenze della giurisprudenza torneremo più giù, a proposito degli estremi degli effetti civili e della loro ricognizione da parte della magistratura (§ 8, num. 5). Qui ci occuperemo dei pretesi rimedi contro le medesime.

[2] *Deputati*, 16 marzo 1781, pag. 800, col. 2ª, Mancini: « Non è dunque da temersi, che tutti quegli atti e provvedimenti, che sono rimasti allo stato di conato e di progetto fino ad oggi nei diversi paesi d'Italia, perchè l'autorità civile mentre si trovava investita del legittimo esercizio di quei diritti, giudicò che dovessero essere respinti come incompatibili colle leggi e cogli ordini dello Stato, che in un momento, mercè la votazione dell'articolo 17 e la ema-

avevano concesso l'exequatur o il placet a tante disposizioni statutarie a cui oggi non li darebbero, siccome contradittorie colle nostre leggi e col nostro diritto pubblico; ad esse quindi la magistratura non può attribuire forza di legge: d'altra parte, anche concesso che il magistrato sia tenuto a considerare sempre come nulli gli atti a cui il Governo italiano o quelli degli ex-Stati hanno ricusato l'exequatur o il placet, chi impedirebbe alla Santa Sede o ai vescovi di rinnovarli sotto altra forma per togliere quell'ostacolo alla loro applicazione?[1] Vero è che il magistrato deve sempre tener conto dell'exequatur o del placet già concesso o negato; ma non può servirsi di questo come un criterio esclusivo nei suoi giudizi, tranne in grandissima parte nelle materie puramente civili (esempio patronati, oneri comunali, ecc.), ma non in quelle di Diritto pubblico.

La seconda guarentigia dei fedeli e del basso clero contro l'abitrio dei magistrati ultracattolici o condiscendenti alle mire conciliatrici del Governo, si credeva di trovarla nella pretesa immutabilità del Diritto e della Procedura canonica. Ma infine, si diceva, la Chiesa cattolica è organizzata; essa ha una legislazione ricchissima, possiede disposizioni ben ferme e chiare, una pro-

---

nazione di questa legge, vengano di un tratto tutti a convalidarsi e ad assumere quel vigore che non hanno mai avuto finora; dappoichè altrimenti io sarei costretto a votare contro l'articolo e contro la legge intera, non potendo più concepire la portata e gli effetti che deriverebbero dalla proposta abolizione. »

[1] **Ciò è stato osservato giustamente dal Piola, *Della libertà* ecc., pag. 59-61.**

cedura molto minuta; dunque i suoi Codici o Statuti offrono guarentigie sufficenti: tutto sta, aggiungeva qualche libero pensatore, a mostrarci noi energici, nel fare eseguire questi Statuti, essi sono sufficenti; nè c' è tanto da temere per l'avvenire, poichè la Chiesa pecca più tosto di fossilità che di mutabilità.[1] Ma questo ragionamento è falso. Anzi tutto, vero è che la Chiesa cattolica ha una procedura minuta e che offre guarentigie sufficenti al giudicabile; ma accanto a questa procedura, ordinaria, possiede quella straordinaria, sommaria, o meglio sancisce il principio che il vescovo può addirittura fare a meno di qualunque procedura, condannare sopra semplici informazioni particolari, ex informata conscientia: siffatta sentenza, dal punto di vista ecclesiastico, nel Diritto della Chiesa, non è punto un arbitrio, sibbene pienamente legale: il Concilio ecumenico di Trento,

---

[1] *Deputati*, 27 genn. 1871, pag. 397, col. 2ª, BERTI: « Alcuni dicono: il diritto canonico muta, il diritto canonico è nelle mani del Pontefice. Io non lo credo. La Chiesa ha ordini giuridici, e non può mutare questi ordini che col consenso dei poteri anche costituenti la Chiesa. » — PADELLETTI, *La Politica ecclesiastica*, cit. pag. 669; « non.... è da concludersi che i membri della Chiesa cattolica non abbiano se non doveri e diritto nessuno: imperocchè ogni rapporto è così particolarmente determinato dalle leggi canoniche e sopratutto il procedimento è circondato da tante cautele e garanzie, che il diritto ne sorge di per sè a lato del dovere corrispondente. Quando soprattutto i superiori gerarchici si pongono al di fuori delle leggi canoniche [Ma la prima legge canonica ossia ecclesiastica, massime dopo il Concilio Vaticano, è che il Papa è superiore alla legge positiva] e procedano ad arbitrio, il diritto dei membri della Chiesa è violato e, se non trova soddisfazione nella procedura ordinaria canonica, lo Stato deve sottentrare a tutelarlo e guarentirlo. »

base della moderna disciplina ecclesiastica, attribuisce ai vescovi questa facoltà. Coloro che parlano delle guarentigie offerte dalla procedura canonica, dimenticano che la Chiesa permette di farne a meno, che la punizione ex informata conscientia è una delle leggi della Chiesa.

Non meno falsa è l'altra idea dell'immutabilità delle disposizioni ecclesiastiche. Essa nasce dal vedere come il Vaticano si sia ostinato nelle idee medievali; ma, prescindendo da ciò che queste stesse hanno dovuto subire modificazioni per venire accomodate ai tempi, basta accennare al concetto della « vigens Ecclesiae disciplina », per mostrare come sia erroneo quello dell'immutabilità. Ogni Stato, nel fare una nuova legge, deroga alla precedente in quanto è contraria a questa o la abroga completamente: nel primo caso la dottrina e la giurisprudenza chiariscono e determinano subito quali siano le parti ancora in vigore. Questo medesimo processo in fondo ha luogo anche nel Diritto della Chiesa cattolica; ma non nel medesimo grado: sia perchè i suoi tribunali sono molto più numerosi e in paesi di diverse consuetudini, sia perchè il potere legislativo della Chiesa non è ben definito, sia infine perchè tante disposizioni vengono dalla Chiesa, in grado molto maggiore che dal potere civile, abrogate tacitamente o per via di consuetudine. Quindi la « vigens Ecclesiae disciplina, » ossia il Diritto vigente, non esclude nelle autorità ecclesiastiche la facoltà di applicare, quando lo credano, una delle vecchie disposizioni non ostante che sia contraria alla pratica in vigore. Così, per esempio, secondo il diritto più rigoroso della Chiesa, una persona cattolica non po-

trebbe sposare una acattolica se non promettendo di fare tutti gli sforzi per farla entrare nel grembo della Chiesa romana e a patto che l'altra si obblighi a far allevare cattolicamente la prole. Ma la Chiesa, dovendo acconciarsi alle mutate condizioni dei tempi, alle moderne necessità sociali, al poco fervore dei credenti, di solito oggi si contenta di meno: tuttavia ciò non impedisce ad un vescovo od al Papa, quando per esempio il partito cattolico ottiene qualche trionfo in alcuna delle Camere tedesche, di diventare più esigenti e proibire al parroco di dare la benedizione nuziale o di assistere alle dichiarazioni del consenso, se la parte acattolica non addivenga a qualche concessione di più di quelle che sono allora in uso nel paese.

Dunque il carattere conservativo e medievale della Chiesa non implica precisione e rigidità nel suo diritto, come l'assolutismo non include immutabilità di Leggi e guarentigie pei sudditi. E qui è il caso di parlare proprio di assolutismo. Il Concilio Vaticano non solo ha dichiarato il Papa infallibile, ma ha sanzionato il principio tanto oppugnato dalla scuola gallicana, che egli è vescovo universale, cioè non solo è capo di tutti i vescovi, sibbene in ogni diocesi egli può emanare atti ed ordini al pari, anzi al di sopra e contro la volontà, del vescovo rispettivo, anche in casi ordinari. Così, per esempio, può nominare egli direttamente a tutti quei benefici la cui collazione appartiene al vescovo; può non solo abolire lo statuto emanato da un vescovo, ma imporne egli stesso un altro. [1] Un magistrato sinceramente cattolico si tro-

[1] *Constitutio dogmatica prima de Ecclesia Christi*, edita in sessione IV sacrosancti ecumenici concilii Vaticani (18 luglio 1870);

verebbe in obbligo di coscienza di ritenere come valido questo Statuto, siccome emanato legalmente dal Papa dietro poteri riconosciutigli dommaticamente dal Concilio ecumenico vaticano; e così i fedeli, il basso clero e il vescovo stesso si troverebbero da un momento all'altro esposti ad ogni arbitrio della Santa Sede, ritenuto come legale dalla magistratura. E si noti, che il potere di vescovo universale è stato dichiarato dal Concilio non come una semplice norma disciplinare, come un semplice diritto, ma come un domma. Pertanto il magistrato si troverebbe costretto a giudicare anche in materia dommatica; quantunque egli debba considerare la quistione solo dal punto di vista giuridico, pure la soluzione, se anticlericale, viene ad essere anche eterodossa.

Dunque nè la procedura ecclesiastica, nè la pretesa immutabilità dei canoni emanati dalla Chiesa, sono un

---

cap. III, *De vi et ratione primatus Romani pontificis.* « Docemus proinde et declaramus, ecclesiam Romanam, disponente Domino, super omnes alias ordinariae potestatis obtinere principatum et hanc Romani pontificis iurisdictionis potestatem, quae *vere episcopalis* est, *immediatam* esse, erga quam cuiuscunque ritus et dignitatis pastores atque fideles tam seorsim singuli quam simul omnes officio hierarchiae subordinationis veraeque oboedientiae obstringuntur, *non solum in rebus, quae ad fidem et mores, sed etiam in iis, quae ad disciplinam et regimen ecclesiae* per totum orbem diffusae pertinent.... — *Si quis itaque dixerit, Romanum pontificem habere tantummodo officium inspectionis vel directionis, non autem plenam et supremam potestatem jurisdictionis* in universam ecclesiam.... aut eum habere tantum potiores partes, non vero totam plenitudinem huius supremae potestatis; aut hanc ejus potestatem non esse *ordinariam et immediatam* sive in omnes ac singulas ecclesias, sive in omnes et singulos pastores et fideles, anathema sit. »

freno ai magistrati clericali o condiscendenti alla politica governativa, nè sono una guarentigia pei fedeli e pel basso clero; poichè la Chiesa stabilisce che si può legalmente fare a meno di qualunque procedura, che i vescovi e il Papa possono richiamare in vigore, quando lo credano tutte le vecchie disposizioni, e che il Pontefice, monarca assoluto, possa sostituirsi direttamente nelle funzioni di ciascun vescovo.

Il Governo si è lavato le mani di certe quistioni rimettendole alla magistratura; ma questa poi si trova discorde, impacciata o appassionata o poco indipendente nel giudicarle:[1] tuttavia questa soluzione era fatale; l'Italia, come sopra mostrammo non avrebbe potuto adottare altro sistema a causa dei suoi precedenti storici e delle sue condizioni politiche.

Veniamo finalmente all'exequatur e al placet in materia beneficiaria, per esaminarne l'estensione, e l'utilità e necessità pratica: la sua ragione giustificatrice teorica, di già è stata esposta. Vedemmo come la Giunta credesse

---

[1] Piola, *Della Libertà....* cit., pag. 65-66: « A questo modo un tribunale può giudicare per esempio, che una bolla papale è contraria a una legge dello Stato, o a un diritto vescovile, e un altro tribunale giudicare invece che non è contraria; e quindi quella bolla non avrà validità civile nella giurisdizione del primo tribunale, e ne avrà, all'opposto, in quella dell'altro. Che imbroglio è questo? E i tribunali incaricati anche di giudicare delle ragioni d'ordine pubblico, che sono, molte volte, ragioni di opportunità politica! Cosa mai possono saper di questo i tribunali? È un pervertimento d'ordine, ci pare. »

fossero sufficienti per frenare i mali di un'elezione vescovile o parrocchiale ostile allo Stato, che questo rinunziando alla regia nomina, si privasse di un mezzo preventivo, ma coll'exequatur e il placet in materia beneficiaria conserverebbe le armi repressive. L'efficacia di queste dipendeva però dalla maniera di concepirle, se, vale a dire, la negazione dell'exequatur o placet ossia dell'assenso regio avesse per effetto soltanto la proibizione di usufruire del beneficio annesso all'ufficio, o, invece, anche di esercitare l'ufficio stesso. Siffatto quesito non venne formulato chiaramente nelle Camere, nè dibattuto; ma dalle dichiarazioni più tosto incidentali sembra risulti, che la ricusa del regio assenso venisse concepita come proibitrice soltanto del godimento del beneficio, non anche dell'esercizio dell'ufficio. Di qui è venuto un grave inconveniente, il quale più tardi fu evitato dalla Germania col togliere insieme al beneficio anche il diritto dell'esercizio delle funzioni annesse. La Santa Sede non manca di mezzi per mantenere i vescovi che non possono o non vogliono conseguire dallo Stato l'exequatur e con esso il beneficio; perciò manda i suoi proconsoli a funzionare senza curarsi molto del Governo. Questi vescovi senza beneficio abitano fuori del palazzo vescovile, in case private o nel seminario diocesano, si ostentano poveri e perseguitati, e così, pel sentimento di compassione ingenito verso tutti gli oppressi, acquistano più simpatia e più influenza di quanta altrimenti non ne avrebbero. Ecco l'inconveniente della mezza misura del carattere dato al nostro regio assenso beneficiario.

Ma che cosa si sarebbe dovuto fare? Le vie possibili sarebbero state due. O impedire colla negazione dell'exe-

quatur e del placet anche l'esercizio delle funzioni spirituali, o abolirli anche in materia beneficiaria. Dove avrebbero condotto queste due vie? Riguardo alla prima, affermiamo anzi tutto il diritto dello Stato d'impedire l'esercizio delle funzioni spirituali a colui al quale nega l'exequatur o il placet: ed invero glielo nega (lasciamo da parte i requisiti tecnici, come la laurea in teologia o in diritto canonico, ecc.; giacchè la questione vera, essenziale non verte intorno ad essi), perchè lo crede ostile, pericoloso; questo pericolo non cessa, anzi diviene maggiore quando egli esercita le sue funzioni; lo Stato, dunque, nell'interesse dell'ordine pubblico, ha benissimo il diritto d'impedirgli questo esercizio; come del resto lo impedirebbe certamente ad un ministro acattolico. Ma, posto fuori di dubbio tale diritto, si trova politicamente l'Italia in grado di esercitarlo? vi si trovava nel 1871?

Nel 1871 io non avrei esposto il Paese al pericolo, che sarebbe potuto nascere dal movimento delle masse. Vero è che si sarebbe trattato di diritto interno; ma le Potenze estere difficilmente sarebbero rimaste indifferenti innanzi a un movimento religioso italiano. Molto più che la quistione non si sarebbe limitata ad uno o due vescovati; essa si sarebbe in un momento dovuta necessariamente estendere a circa i due quinti delle diocesi del regno. Giacchè allora, non essendosi il Governo e la Santa Sede potuti intendere riguardo alle nomine da fare, esisteva un grandissimo numero di vescovati vacanti (89), e, quel ch'era peggio, per molti di essi il Papa aveva consacrato e mandato vescovi senza curarsi del diritto regio di nomina o di patronato. Il Governo avrebbe dovuto pertanto cominciare dal cacciare a viva

forza dalle loro sedi tutti questi vescovi illegali, rimuoverli dalle chiese durante l'esercizio delle loro funzioni, per esempio in una solenne messa, in tempo di cresima, di ordinazione ecc., innanzi a un popolo di credenti. Giacchè, secondo probabilità, i proconsoli pontificî non avrebbero avuto tanta prudenza, da ubbidire senza altro alla legge, da cessare dall'esercizio dello loro funzioni, da ritirarsi in santa pace: tutt'altro, avrebbero anzi forse salutato con gioia, almeno pei primi tempi, una legge che li avesse potuti esporre ad un martirio a buon mercato, per eccitare subbugli nel popolino, e mandare a monte quel Governo di usurpatori, della cui stabilità non erano troppo sicuri. Se noi avessimo a rifare la Legge delle guarentigie oggi, la condizione delle cose sarebbe differente, specie rispetto all'estero: oggi il nostro Stato è ben più solido, potrebbe resistere alle pressioni delle Potenze; potrebbe più facilmente sedare dei tumulti popolari; tumulti del resto, che anche nel 1871 avrebbero potuto solo disturbare la tranquillità pubblica, l'ordine per pochi momenti, ma non mai mettere a repentaglio la salute stessa dello Stato, [1] poichè in Italia

[1] Riferiamo l'opinione del Bonghi, quantunque non la dividiamo completamente; *Deputati*, 6 maggio 1875, pag. 2992, col. 1ª, BONGHI Ministro della Pubblica Istruzione: « che cosa avrebbe potuto fare il Governo al vescovo il quale, nominato dal Papa ed andato nella sua diocesi, si fosse limitato, non a chiedervi i beni temporali o la canonica, non ad esercitarvi alcuna di queste funzioni giurisdizionali di cui vi diceva, ma a dare la cresima, a santificare gli olii? Ma credete voi che la coscienza dell'Italia avrebbe sopportato, che voi aveste preso questo vescovo e l'aveste messo fuori della sua diocesi? *Una voce a sinistra.* No! — BONGHI. Meno male! — *Alcune*

non c'è persona colta e illuminata, anche se sinceramente cattolica, la quale non preferisca la salvezza del paese agl'interessi curiali della Santa Sede, differentemente che in Germania, nel Belgio, in Francia.

L'altra via, l'abolizione del placet e dell'exequatur anche in materia beneficiaria, avrebbe lasciato piena balìa alla Santa Sede di mandare tutti i più retrivi e reazionari a reggere le sedi vescovili e parrocchiali. Sarebbe stato questo danno minore o maggiore dell'altro della compassione eccitata da vescovi esercenti le loro funzioni senza beneficio, senza stipendio? Per risolvere questo quesito occorre vedere qual'è il grado della medesima.

La compassione che eccitano i vescovi privi delle Mense, e la simpatia che essi si attirano, è stata esagerata. Essa si limita ai soli bassi strati della nostra popolazione, e quasi esclusivamente nelle campagne; le nostre persone colte sono quasi tutte indifferenti o incredule, specie i giovani, e quindi oggi molto più che nel 1871, e di qui a un decennio lo saranno molto più che oggi. Gli stessi operai, nelle grandi città sono anch'essi indifferenti o addirittura atei. E poi il buon senso non manca del tutto nel popolino medesimo; esso vede che il vescovo senza beneficio non è un poveraccio qualunque senza pane e senza letto; che, se non gode il palazzo vescovile, non gli manca però una casetta messa decentemente e, il più delle volte, neppure la sua carrozza: il Santo Padre ha

---

voci a sinistra. Sì! sì! — BONGHI. Sì e no (*Ilarità*). — Ebbene la coscienza dell'Italia non ve lo avrebbe permesso non solo col gridarvi contro, ma col ridervi dietro. »

denari per tutti. E se il vescovo si lamenta della mancanza del beneficio non pei suoi interessi mondani (giacchè egli pensa soltanto a quelli celesti), sibbene perchè così è privo di beneficare il popolo; questo gli crederà sino a un certo punto, perchè riflettendo un po', si accorge che, se il Governo nega la mensa al vescovo, non perciò cessa di pagare gli oneri di beneficenza annessi alla medesima. Non s'ingrandisca, dunque, più del vero, la sfera della compassione e della simpatia che eccita il vescovo privo del beneficio.

Bisogna, d'altra parte, tener presenti anche i vantaggi che offre al Governo la vacanza, effettiva o legale, di una sede vescovile. E invero, detratta la parte della mensa, che è affetta da oneri di beneficenza, il resto cede al Fondo del culto, cioè in alleviamento di pesi di culto che sono a carico dello Stato, delle provincie, dei comuni, a profitto dell'istruzione pubblica, o per opere di beneficenza, ecc.. Oltre a questo vantaggio economico, ce n'è un altro, che, qualora se ne volesse approfittare, sarebbe ancora più importante: la vacanza delle sedi, cioè, agevolerebbe la riduzione delle medesime. [1] La condizione poi della sede vacante non offre inconvenienti, almeno per lo Stato; si nomina un vicario capitolare,

---

[1] *Deputati*, 13 marzo 1871, pag. 761, col. 3ª, MANCINI: « Per me credo che la vacanza delle sedi non è una calamità, un disastro per l'Italia. — Non è tale anzitutto perchè così rimane sempre, ove siavi lontana speranza di pacificazione, la possibilità di una riduzione del numero sproporzionato ed eccessivo dei vescovi e delle diocesi italiane, riduzione che è un bisogno universalmente sentito dal Governo e dal popolo italiano. »

che, — prescindendo dal suo colore politico [1] —, può esercitare quasi tutte le funzioni del vescovo [2] senza percepire i frutti della mensa, spesso lauta, i quali restano a vantaggio del Fondo pel culto. — E poi l'exequatur e il placet in materia beneficiaria avrebbero potuto arrecare risultati migliori, se il Governo fosse stato meno cedevole verso la Curia; il che non si deve attribuire tanto a mancanza di energia negli uomini che dopo il 1871 sono stati al potere, neppure alla necessità politica

---

[1] Giudicato diversamente; *Deputati*, 11 marzo 1871, pag. 748, col. 2ª, MINGHETTI: « Ma si dice: se noi conserviamo il diritto di presentazione e raccomandazione dei vescovi, noi però non ne faremo che poco o nessun uso: quando avvenga la vacanza di una diocesi noi prorogheremo indefinitamente l'esercizio del nostro diritto ed avremo così un numero minore di avversari. Voi v'ingannate se stimate in questa guisa di evitare i pericoli; anzi li moltiplicate. Credete voi che i capitoli, che i vicari capitolari vi saranno meno avversi di quel che vi sarebbe il vescovo? Io credo che lo saranno di più, perchè in un corpo collettivo la responsabilità è minore, l'azione più segreta, l'impunità più facile, mentre il vescovo, essendo unico responsabile ed in ufficio evidente, dovrà pensare maggiormente ai suoi atti, come quelli che sono veduti e giudicati da tutti. » — Al contrario MANCINI, ibid. 13 marzo, pag. 761, col. 3ª: « Siccome il Capitolo nella sede vacante esercita collettivamente la giurisdizione e la delega d'ordinario a quello tra i suoi membri che raccoglie la fiducia e il suffragio del maggior numero, così gli uomini dominati da passioni politiche o che non abbiano qualità che li rendano meritevoli della pubblica stima, ben di rado e solo per eccezione riescono nominati vicari capitolari. » — Cfr. i passi riferiti sopra, pag. 248, n. 1; pag. 249, n. 1; pag. 250, n. 3.

[2] Vedi p. es. HINSCHIUS cit., Bd. II, 1878, pag. 228 e seg. e specialmente pag. 240 e seg.

delle cose, quanto all'influenza funesta delle idee confuse di separazione e d'incompetenza.

Noi, dunque, approviamo la conservazione dell'exequatur e del placet in materia beneficiaria e soltanto in questa; crediamo che sia stata l'unica giusta soluzione politicamente possibile; ma avremmo desiderato che il Governo, specie dopo il 1871, avesse avuto idee più giuste intorno alla libertà della Chiesa, avesse studiato davvero il problema invece di girarlo ad ogni occasione, e si fosse mostrato più energico di fronte alla Curia romana.

La cedevolezza del Governo, specie sino al 1874, si manifestò anzi tutto nell'interpretazione troppo rilassata dalla Legge stessa delle guarentigie. Questa aveva fatto rinunzia della regia nomina soltanto pei benefizi maggiori (art. 15). Ma il Governo l'ha estesa anche pei minori, dapprima solo di fatto, poscia esplicitamente e teoricamente. Di ciò gli fu mosso accusa in un'interpellanza del 1874; [1] ma questa, al pari delle altre quistioni intorno all'interpretazione ed applicazione della Legge delle guarentigie, fu ampiamente discussa nella interpellanza Mancini - La Porta - Cordova del 1875. [2] Agli oppositori

[1] Interpellanza Miceli presentata il 14 febb. 1874, rimandata (19 febb.) a dopo la votazione dei provvedimenti finanziari; annunziata di nuovo il 26 maggio, svolta il 28.

[2] Interpellanze dei deputati Mancini [già presentata il 10 mar. 1875] e La Porta [già presentata il 17 marzo 1875 alla fine dell'interrogazione, la quale così trasformò in interpellanza] e interrogazione Cordova [già presentata il 10 marzo] intorno agli exequatur, ad atti e tolleranze ministeriali in materia ecclesiastica contro le leggi ed il diritto pubblico dello Stato; intorno ai rapporti esistenti tra

riusciva ben facile il dimostrare, che la legge aveva rinunziato solo pei benefizi maggiori, ciò si trovava scritto nel modo più esplicito: ma il Ministero sosteneva, e credo a ragione, che lo spirito della Legge era contrario alla lettera, per quanto esplicita, della medesima; che si era voluto rinunziare a qualunque partecipazione dello Stato come tale [non anche nella qualità di privato, di patrono] nell'iniziativa delle elezioni ecclesiastiche, e quindi, se ciò si era espresso esplicitamente riguardo ai benefizi maggiori, dovesse sottintendersi a fortiori pei benefizi minori. [1] Questa ragione, puramente logica, ermeneutica, avrebbe potuto lasciare dei dubbî, ma essi dovevano scomparire innanzi ad altre di fatto. Si disse, cioè, giustamente, che la rinunzia era stata limitata ai benefizi maggiori, non perchè si vo-

lo Stato e la Chiesa cattolica e sull'articolo 18 della Legge delle guarentigie; [Cordova] sugli abusi ed inconvenienti per opera di una parte del Clero, che soffrono i possessori dei beni delle manimorte ecclesiastiche, specialmente per effetto delle istruzioni diramate in occasione del giubileo. *Deputati*, (*Discussioni*), 28 aprile 1875, pag. 2788 e seg.; 1° maggio, pag. 2830 e seg.; 3 maggio, pag. 2862 e seg.; 4 maggio, pag. 2895 e seg.; 5 mag., pag. 2931 e seg.; 6 mag., pag. 2975 e seg.; 7 mag., pag. 3003 e seg.; 8 mag., pagina 3044 e seg. — Il Laporta ritira il suo ordine del giorno (1° maggio, pag. 2851, col 2ª) per non impedire lo svolgimento dell'interpellanza Mancini vertente sul medesimo argomento.

[1] *Deputati*, 4 maggio 1875, pag. 2901, col. 1ª, Vigliani guardasigilli: « l'argomento principale, in forza del quale il Governo ha stimato non essere, circa ai benefizi minori, mantenuta la prerogativa regia, fu che se la prerogativa regia è stata abbandonata per i benefizi maggiori, non si possa ragionevolmente supporre che sia stata conservata per i benefizi minori. »

lessero escludere i minori; ma perchè s' ignorava che in qualche parte d'Italia esistesse la nomina regia anche pei medesimi (canonicati e parrocchie), [1] e che infatti in tutta la lunghissima discussione delle due Camere non ci sia una sola parola, che accenni al concetto, che riguardo ai benefizi minori non s'intendesse rinunziare alla regia nomina. [2] Questa era la vera spiegazione. La Destra avrebbe potuto aggiungere, che già nelle trattative di Concordato colla Santa Sede il Ricasoli aveva rinunziato alla nomina regia esplicitamente anche pei benefizi minori.

Un altro dei punti, in cui il Governo aveva, a ragione o a torto, interpretato la Legge delle guarentigie in senso favorevole alla Santa Sede, era quello se l'exequatur e il placet riguardino soltanto il beneficio e la rappresentanza civile, od anche l'esercizio dell'ufficio, quistione mossa dalla Camera dei Deputati dapprima dal Miceli nel 1874, [3] e poscia dibattuta più vivamente nella grande discussione sulla politica ecclesiastica nel 1875. Lo scopo

---

[1] Vedi il passo sopra (pag. 276, n. 1) riferito del BONGHI, *Deputati*, 14 marzo 1871, pag. 775, col. 3ª, dove si dice chiarissimamente che l'abolizione della regia nomina trovava un riparo anche più vasto, in quanto essa riguardasse i soli benefizi maggiori, mentre l'exequatur e il placet anche i minori: asserzione che non fu ribattuta da nessuno.

[2] Così ragionava l'AURITI, 4 maggio 1875, *Deputati*, (*Discussioni*), pag. 2946, col. 2ª.

[3] Interpellanza del deputato MICELI sul modo di esercitare l'exequatur ed il placet e sulla collazione dei benefizi di patronato regio, svolta il 28 maggio 1874, *Deputati;* vedi specialmente la pag. 2658, col. 1ª e 3ª.

logico che gli avversari del Ministero assegnavano al fatto, che l' exequatur e il placet debbono riguardare anche l'esercizio dell'ufficio, era quello, da noi già accennato, che fosse necessario di togliere ai nemici dell'unità nazionale e della civiltà la forza che loro deriverebbe dall'esercizio del medesimo.[1] Ma la quistione oramai non poteva essere tanto sul merito, quanto sulla interpretazione della Legge.

I fatti più notevoli in proposito erano i seguenti. Il Bonghi, relatore, aveva detto sempre che l'exequatur e il placet fossero necessari anche per l'esercizio dell'ufficio:[2] egli ora, nella discussione del 1875, sedendo nel banco del Ministero della Pubblica Istruzione, senza negare le sue evidenti opinioni anteriori, si sforzava di dar loro un'interpretazione diversa. Vero è, diceva egli,

---

[1] *Deputati*, 28 maggio 1874, pag. 2659, col. 2ª, MICELI: « Essa [La Legge delle guarentigie] volle che dall'exequatur dipendesse anche l'ufficio, affinchè i nominati, se nemici, non potessero valersi contro le istituzioni dello Stato, contro gli interessi del paese, della posizione che dà loro l'ufficio ecclesiastico. »

[2] Ciò fu messo in rilievo nella discussione del 1875, specialmente dal La Porta (1° maggio, pag. 2843, col. 2ª) e dal Guerrieri-Conzaga (5 maggio, pag. 2941, col. 2ª). *Deputati*, 17 marzo 1871, BONGHI, rispondendo al Carutti, dice, il sistema della Commissione essere « di mantenere per ora la vigilanza e il sindacato che lo Stato esercita su queste nomine [dei vescovi e parroci] una volta fatte, prima che i nominati entrino nell'ufficio *e per abilitarli ad entrarvi*. Le temporalità sono intimamente connesse coll'ufficio. L'exequatur e il placet apponendosi alle ordinanze, bolle e rescritti del Papa e dei vescovi, abilita così all'esercizio pubblico, esterno, legale dell'ufficio, come al sicuro, tranquillo, giuridico godimento dei beni che con quell'ufficio è connesso. »

che io ho sempre asserito, che l'exequatur e il placet si riferiscono anche all'esercizio dell'ufficio; ma bisogna distinguere tra ufficio spirituale e ufficio giurisdizionale, e suddividere quest'ultimo in giurisdizione del foro interno e giurisdizione del foro esterno: ora io, continuava il Bonghi, intendevo parlare dell'ufficio di giurisdizione esterna; non volevo dire che senza l'exequatur il vescovo non potesse esercitare il suo ufficio spirituale e l'ufficio di giurisdizione interna.[1] Questa interpretazione mi sembra stiracchiata, e forse è dovuta unicamente al fatto, che l'autore allora sedeva nei banchi del Ministero, e non già ad una convinzione personale.

L'Ufficio Centrale del Senato aveva proposto un emendamento all'articolo 16, col quale all'espressione « provvista dei benefizi maggiori e minori » se ne sostituiva un'altra che indicava esclusivamente il concetto dell'immissione in possesso. Questo emendamento fu respinto dal Senato; ma non si disse se si fosse considerato come una variante puramente di parole, o come una variante di senso, cioè come una esplicazione o come una correzione: sicchè dal fatto che venne rigettato, non si può dedurre che i Senatori, contro il proposto emendamento del loro Ufficio Centrale, abbiamo interpretato l'articolo

---

[1] *Deputati*, 6 maggio 1875, pag. 2991, col. 1ª, *(Discussioni)*. Bonghi, Ministro dell'I. P.: « ebbene, io dico che l'opinione mia è sempre la medesima; l'exequatur abbraccia il beneficio e l'ufficio insieme. » Prosegue spiegando il come, e poi conclude ibid., col. 2ª: « Adunque che cosa ci rimane? Ci rimane questo; che il vescovo il quale non ha l'exequatur non può possedere il benefizio e non può esercitare nessuna di quelle funzioni giurisdizionali che si chiamano pure di foro esterno. »

16 nel senso, che l'exequatur e il placet siano indispensabili anche per l'esercizio dell'ufficio. [1]

Tuttavia il Guardasigilli De Falco, a proposito di quest'emendamento, aveva espresso quest'ultima opinione: [2] in in bocca del Guardasigilli ed in una tale occasione, essa dovrebbe avere molto peso: ma si noti (il che non è stato osservato nella discussione del 1875), che fu espressa in un modo incidentale, senza confutare l'opinione contraria, e quindi non destò l'attenzione dei Senatori.

Uno degli argomenti, che nella discussione della Legge delle guarentigie solevano addursi in favore dell'exequatur e del placet anche in materia beneficiaria, era, come accennammo, che altrimenti si sarebbe caduti nel grave sconcio di vedere vescovi e parroci esercitare il loro ufficio senza beneficio, e così colla povertà attirarsi la simpatia del popolo e suscitare odii contro il governo. [3]

---

[1] Questo fatto venne chiarito dall'AURITI, (5 maggio 1875, *Deputati*, pag. 2949, col. 1ª), in risposta al Guerrieri-Conzaga (ibid. pag. 2941, col. 2ª).

[2] Ciò fu messo in rilievo dal GUERRIERI-CONZAGA, *Deputati*, 5 maggio 1875 (*Discussioni*), pag. 2941, col. 2ª: « Ma in seguito alla discussione del Senato, l'ufficio istesso ritirò il suo emendamento e riprese la formola della Camera, e il ministro di grazia e giustizia pronunziò queste precise parole: «« Ora, se è ragionevole che la Chiesa cattolica, divenuta libera, possa da sè nominare i ministri del suo culto e che cessi ogni ingerenza dello Stato in un atto, per il quale è incompetente, non è altrettanto necessario che il nominato debba *assumere l'ufficio* ed esercitare le sue funzioni, senza che lo Stato intervenga a tutela dei propri diritti. »»

[3] Esempio, *Senato*, 27 aprile 1871, pag. 532, col. 1ª, AMARI prof. M.: « Or io credo falsissimo così fatto sistema. Nel caso del negato exequatur, noi avremmo un vescovo costituito legalmente secondo noi

Questo argomento fu portato parecchie volte; ma nessuno, per quanto io sappia, rispose che il detto sconcio non avrebbe potuto aver luogo di verificarsi, perchè, conservando l'exequatur e il placet in materia beneficiaria, s'intendesse che fossero necessarî non solo pel beneficio, e per la rappresentanza civile, ma anche per l'esercizio dell'ufficio. Il Mancini nella discussione del 1875 da questo silenzio volle dedurre il contrario, ma io non so come mai egli abbia inteso argomentare per venire a tale risultato. [1]

Dunque nelle due Camere troviamo fatti pro e contro l'una e l'altra delle due interpretazioni: nessuna di esse fu manifestata in modo da mostrare assentimento da parte dei Deputati o dei Senatori: giacchè furono espresse quasi sempre in guisa incidentale, e sopra tutto senza

---

stessi, ma privo di patrimonio: un vescovo mendicante, come quei dei primi tempi della Chiesa, e quindi tanto più venerabile agli occhi delle moltitudini e nelle leggende contemporanee di oltremonti, un vescovo fatto apposta per destare quel sentimento di pietà del quale va in cerca; un vescovo che dia bene o male la rappresentazione del martirio. »

[1] *Deputati*, 3 maggio 1875, pag. 2875, col. 1ª, MANCINI: « Del resto, o signori, allorchè questo articolo fu approvato, io non mancai di farne oggetto di speciale avvertenza nella Camera, dappoichè osservai che sarebbe stato indegno di un popolo civile il non curarsi dell'esercizio dell'ufficio, permettendolo al nominato dal Pontefice, e solo negargli la prebenda, cioè autorizzare il vescovo eletto ad andare nella diocesi per morire di fame, o per istendere la mano al soccorso ed alla carità dei fedeli, con disdoro del Governo. — Queste mie dichiarazioni non incontrarono allora obbiezione nè contraddizione, sia da parte del Ministero, sia della Commissione; ed in questo senso l'articolo fu votato. »

confutare l'opinione contraria ed eccitare così col contrasto l'attenzione delle Camere. Pertanto nel campo legislativo la quistione può dirsi indecisa.

Il Mancini voleva, nel 1875, sostenere che sia proibito l'esercizio dell'ufficio a chi non è munito dell'exequatur o del placet, appoggiandosi sopra un altro argomento, sulla lettera della Legge stessa delle guarentigie. Questa infatti, egli diceva, adopera l'espressione « rimangono soggetti all'exequatur e al placet; » dunque, continuava, se gli atti relativi alle provviste beneficiarie « rimangono soggetti » all'exequatur e al placet, s'intende che vi rimangono nelle stesse condizioni in cui erano prima, che nulla è mutato intorno ai medesimi, e che perciò l'xequatur e il placet restino indispensabili anche per l'esercizio dell'ufficio, come lo erano chiaramente secondo il Regolamento anteriore alla Legge delle guarentigie. [1] Ma questo argomento da per sè solo non ha molta importanza, perchè, come vedemmo, le Camere non posero mente alla quistione se l'exequatur e il placet riguardino anche l'esercizio dell'ufficio; quindi dal fatto che esse sancirono l'espressione « rimangono soggetti, » non può dedursi che la loro intenzione sia stata quella che risulta dalla lettera della medesima. L'interpretazione del Mancini è giusta da per sè stessa; ma inapplicabile al caso presente: se si trattasse di un'espressione del Codice Civile, preparato e discusso da specialisti, allora l'interpretazione alla lettera sarebbe più ammissibile: ma non può dirsi lo stesso di una legge politica; i nostri Deputati e Senatori non avevano posto mente al signi-

[1] Ibid., MANCINI.

ficato che dall'espressione « rimangono » (sulla quale non si discusse) avrebbe appresso potuto trarre un sottile giureconsulto come il Mancini. Lo spirito della Legge, o meglio di quelli che la votarono, mi sembra contrario a questa interpretazione, che non mi pare conciliabile coi principî della separazione e dell'incompetenza come erano intesi dalla maggioranza delle due Camere.

Alla Legge delle guarentigie tenne dietro un Regolamento, che modificava quelli anteriori intorno all'exequatur e al placet, ma conservando la norma che la bolla d'istituzione dovesse essere presentata in originale, e che, quando l'exequatur o il placet venisse negato, quella dovesse essere ritenuta.[1] Questo regolamento ema-

---

[1] *Regolamento in esecuzione del Regio Decreto 25 giugno 1871 per nuove disposizioni circa l'exequatur ed il placet* (*Raccolta delle disposizioni legislative ed amministrative in materia ecclesiastica del regno d'Italia pubblicata per cura del Ministero di grazia e giustizia e dei culti.* Roma, Tip. elzeviriana del Ministero delle Finanze, 1883, vol. I, pag. 555-58), art. 2 (pag. 555): « Chiunque intenda far uso di una provvisione della Santa Sede concernente alcuno degli oggetti indicati nell'articolo precedente, dovrà presentarla in *originale* al Ministero di Grazia e Giustizia e dei Culti, e chiedere con apposito ricorso in carta da bollo la concessione del Regio exequatur. — La provvisione e il ricorso potranno pure essere presentati al Procuratore generale presso la Corte d'Appello del luogo.... » — Art. 4 (pag. 555): « Chiunque intenda far uso di una provvisione degli Ordinari Diocesani, la quale concerna alcuno degli oggetti indicati nell'articolo I, dovrà presentarla in *originale....* » — Art. 3 (pag. 555); « .... Se l'exequatur viene negato, *si tratterrà presso il Ministero l'originale della provvisione*, e si restituirà il ricorso colla seguente annotazione: «« Non si fa luogo al chiesto exequatur. »» — Art. 9 (pag. 557): « .... Se il Regio

nava dal Guardasigilli De Falco, cioè da quello stesso che in Senato aveva detto, che l'exequatur e il placet riguardino anche l'esercizio dell'Ufficio: quindi mi pare che il senso della ritenzione della bolla o rescritto o decreto sia stato quello che era nei Regolamenti anteriori,[1] cioè d'impedire all'istituito di farsi riconoscere come tale presso i fedeli e di proibirgli l'esercizio dell'ufficio.[2] In ciò siamo d'accordo colla Sinistra.[3]

---

placet viene negato, *si tratterrà* presso l'Ufficio del Procuratore generale il Rescritto o Decreto Vescovile, e si restituirà il ricorso con la seguente annotazione: «« Non si fa luogo alla concessione del chiesto placet. »»

[1] *Regolamento in esecuzione del regio Decreto 5 marzo 1863* per l'uniforme esercizio del diritto di exequatur in tutte le provincie del Regno (*Raccolta* cit., pag. 311-14). Art. 2 (pag. 312): « Gli interessati dovranno presentare *in originale e non in copia, nè per trasunto ancorchè autentico,* le dette provvisioni o carte.... » — Art. 7 (pag. 313): « .... Il rifiuto del Regio exequatur si farà *trattenendo* presso l'ufficio del Delegato la provvisione o carta presentata, e restituendo il ricorso con la seguente annotazione — «« Non si fa luogo al chiesto exequatur. »» — *Regolamento in esecuzione del Regio Decreto del 26 luglio 1863* per l'uniforme esercizio del Regio Placito (*Raccolta*, cit., pag. 334-36). Art. 2 (pag. 334): « Gli interessati dovranno presentare *in originale* i detti Rescritti o Decreti.... » — Art. 6 (pag. 335): « Il rifiuto del Regio Placito si farà *trattenendo....* »

[2] Vero è, che, come rispondeva la Destra, l'istituito, essendo di accordo colla Curia, può farsi dare un'altra bolla, che quindi la ritenzione non basterebbe per impedirgli di farsi riconoscere dai fedeli: da questo punto di vista la ritenzione della bolla potrebbe *di fatto* non essere altro che un puro atto materiale per indicare la negazione dell'exequatur o placet: ma non conveniamo col Vigliani che fosse così anche *nella teoria, nell'intenzione* del guar-

Dopo pubblicata la Legge delle guarentigie, si riformarono gli articoli del Codice Penale relativi ai culti (art. 268-70). Ora il guardasigilli Vigliani sosteneva, che, dopo modificato l'articolo 270 [1] mancasse una sanzione penale contro coloro che esercitassero l'ufficio senza l'exequatur, e che perciò non se ne potesse loro impedire l'esercizio. [2] Ma, prescindendo dal quesito se colla nuova

dasigilli de Falco: questi riguardo alla ritenzione ha riprodotto quasi alla lettera gli articoli dei Regolamenti anteriori; quindi non è lecito interpretare i nuovi articoli diversamente dagli anteriori: la cosa ci pare evidente; la migliore prova sta nel loro testo, e perciò li abbiamo riferiti.

[1] *Deputati*, 28 maggio 1874, pag. 2659, col. 2ª, MICELI: Lo scopo della ritenzione della bolla secondo il Regolamento De Falco è di impedire l'esercizio dell'ufficio. — Ibid., 1° maggio 1875, pag. 2833, col. 2ª, LA PORTA: Lo scopo della ritenzione della bolla è d'impedire l'esercizio dell'ufficio. — Ibid., 3 maggio, pag. 2877, col. 1ª, MANCINI: Idem. — Al contrario VIGLIANI guardasigilli, ibid., 28 maggio 1874, pag. 2662, col. 1-2ª: La ritenzione della bolla è un semplice segno materiale della negazione dell'exequatur, non s'intende con ciò impedire l'esercizio delle funzioni religiose. — Cfr. 1° maggio 1875, pag. 2838, col. 1ª (*Discussioni*), VIGLIANI guardasigilli.

[2] *Codice Penale* approvato con R. Decreto 20 novembre 1859, art. 270: « Qualunque contravvenzione alle regole vigenti per la necessità dell'assenso del Governo per la pubblicazione ed esecuzione di provvedimenti relativi alla religione dello Stato od agli altri culti, sarà punita, secondo i casi, col carcere estensibile a lire cinquecento. » — Art. 270 secondo fu modificato colla legge 5 giugno 1871: « Ogni fatto che costituisca reato secondo le leggi penali o secondo la legge della stampa, commesso dal ministro del culto nell'esercizio del suo ministero, sarà punito con le pene quivi stabilite, non applicate nel minimo a norma delle leggi medesime. »

[3] *Deputati*, 1° maggio 1875, pag. 2840, col, 1ª (*Discussioni*), VIGLIANI guardasigilli: « Il concetto del legislatore di limitare l'effetto

redazione fosse davvero cessata la sanzione penale, si rispose benissimo, che la mancanza della medesima non significa che il Governo non abbia il diritto e il mezzo d'impedire l'indebito esercizio dell'ufficio; in Francia, [1] si continuava, non esiste per ciò sanzione penale, e pure l'indebito esercizio non accade; e si direbbe poi impotente il Governo nel caso che andasse a sedere sulla cattedra vescovile non un prete nominato dal Papa, ma una persona qualunque? [2]

---

dell'exequatur alle temporalità, si fa anche più chiaro da ciò che noi, dopo aver fatto la legge sulle guarentigie, abbiamo approvata e promulgata l'altra legge.... che ha modificato tre articoli del Codice Penale, e fra questi abrogò quello che conteneva precisamente la sanzione contro quei novelli beneficiati i quali vanno nella sede del loro beneficio, e ne esercitano gli atti religiosi, senza avere ottenuto nè l'exequatur nè il placet. — La legge antica era molto severa a questo riguardo. Era ai contravventori comminata la pena del carcere, che poteva andare fino a sei mesi, ed inoltre una multa non leggiera: noi abbiamo cancellato questa sanzione. »

[1] *Articles organiques du Concordat* (1802), art. 18 (DE CHAMPEAUX cit., vol. II, pag. 27): « Le prêtre nommé par le premier consul fera ses diligences pour rapporter l'institution du Pape. — Il ne pourra exercer aucune fonction avant que la bulle portant son institution ait reçu l'attache du gouvernement.... »

[2] *Deputati,* 1° maggio 1871, pag. 2844, col. 1°, LA PORTA: « prima di tutto.... altro è la sanzione penale contro un reato, altro è l'azione civile per impedire una violazione alle leggi dello Stato, per impedire che si eserciti un ufficio in offesa a una legge che lo proibisce. » — Ibid. 3 maggio, pag. 2877, col. 2ª, MANCINI: « Ma che importa ciò [che nel Codice Penale si sia abolita la sanzione penale relativa]? Credete voi che dovunque non esista una sanzione penale le leggi non debbano essere osservate? — Io domando all'onorevole ministro guardasigilli se in Francia i famosi articoli organici del

Posto, dunque, che nel 1871 si sia abolita una sanzione penale; non s'è con ciò inteso stabilire, che le persone prive di exequatur o di placet possano esercitare liberamente l'ufficio: ciò non risulta nè dalla lettera della nuova redazione, nè dalla discussione.

In questa un tal quesito non fu dibattuto, [1] sebbene nelle Relazioni che la precedettero si fosse opinato diversamente sul proposito. La Relazione ministeriale (era guardasigilli ancora il De Falco) asseriva che l'exequatur e il placet riguardassero anche l'esercizio dell'ufficio. La Commissione del Senato, invece, metteva in dubbio quest'asserzione, e la Giunta della Camera dei Deputati asseriva addirittura, quantunque incidentalmente, che l'exequatur e il placet si riferiscano soltanto al beneficio. [2]

---

concordato, il primo dei quali racchiude l'istituto dell'exequatur, abbiano forse nel Codice penale od in altre leggi qualunque veruna sanzione penale contro la loro infrazione. E dacchè in Francia non esiste questa sanzione penale, forse l'istituzione dell'exequatur non è vigorosamente preservata e custodita? — Se domani un individuo senza alcuna nomina del Papa, recandosi in una diocesi, si vada a sedere sulla cattedra vescovile, ed a funzionare da vescovo, che cosa farete voi? »

[1] *Deputati*, 19 aprile 1871, pag. 1102-1108. — *Senato*, 13 mag. 1871, pag. 580-81; vengono approvati i nuovi articoli del Codice Penale senza discussione.

[2] *Deputati*, 5 maggio 1875, pag. 2950, col. 1ª, AURITI: « L'onorevole Mancini vi leggeva un brano della Relazione ministeriale, con cui proponendosi l'abrogazione di quell'articolo 270 del Codice penale, pur si ricordava che il regio assenso era necessario così per il possesso delle temporalità del beneficio, come per l'esercizio della giurisdizione. — Io leggerò invece ciò che diceva di seguito la

Dunque nè dalla discussione della Legge delle guarentigie, nè dal Regolamento rispettivo, nè dalle modificazioni degli articoli del Codice Penale intorno ai culti, risulta che l'opinione del Governo, e specie quella dei Deputati e dei Senatori, sia stata uniforme e costante riguardo alla quistione, se l'exequatur e il placet si riferiscono soltanto al beneficio ed alla rappresentanza civile, od anche all'esercizio dell'ufficio: perciò, stando alla lettera della nostra legislazione, il quesito si sarebbe potuto decidere nell'un senso e nell'altro. Ma lo spirito della gran maggioranza di coloro, che votarono la Legge delle guarentigie, sembra, come sopra dicemmo, sia stato, che la mancanza dell'assenso regio non dovesse impedire l'esercizio delle funzioni spirituali. Dalle parole del De Falco dette in Senato, dal suo Regolamento e dalla

---

Commissione del Senato: «« Resta solo a vedere in pratica se, tolta via ogni sanzione penale contro gli eletti che trascurino di chiedere l'assenso regio per le provviste beneficiarie, sia fatta abilità al Governo d'impedire loro non solo il godimento delle temporalità, ma anche l'esercizio della giurisdizione spirituale. — La Relazione ministeriale crede di poter impedire e l'uno e l'altro, ma in verità non possiamo astenerci dall'esprimere un grave dubbio in contrario. »» — Ma io voglio citare un'altra autorità, assai grave, ed è la Relazione che si fece alla Camera da una Giunta composta degli onorevoli Accolla, Restelli ed altri....: «« E può essere soppressa altresì qualunque sanzione intesa a punire la pubblicazione, od esecuzione degli atti dell'autorità ecclesiastica, i quali richiedano il precedente assenso del Governo, poichè, *non essendo rimasto l'obbligo di questo assenso preliminare se non per gli atti che provvedono ai benefici, o che alterano la destinazione dei beni ecclesiastici*, è evidente che i primi non si possano eseguire senza che il Governo intervenga. »»

sua Relazione ministeriale premessa al progetto di legge per la riforma degli articoli del Codice Penale relativi ai culti, sembra che sotto la sua amministrazione del Ministero di Grazia e Giustizia e dei Culti si sia seguita l'interpretazione contraria: il guardasigilli Vigliani, invece, di lui successore, seguì e nella discussione del 1875 fece, insieme a tutto il Gabinetto, trionfare l'altra.

Più patente è stata la condiscendenza del Governo verso la Curia Romana nell'inosservanza delle formalità per la concessione dell'exequatur e del placet. Ciò va detto specialmente per l'epoca sino al 1874.

Il Vaticano non ha voluto riconoscere il regno d'Italia: secondo esso sono legittime soltanto le annessioni della Lombardia e del Veneto, e non in virtù di plebiscito, sibbene perchè ceduti con trattati pubblici da Potenze da esso riconosciute. Pertanto permette al clero del Piemonte, della Lombardia e del Veneto di entrare in relazioni col Governo italiano, ma lo proibisce al clero delle altre provincie del Regno d'Italia. Quando si aboliva la dispensa dei chierici dal servizio militare, una petizione in contrario veniva indirizzata al Governo ma solo dall'episcopato del Piemonte, della Lombardia e del Veneto. [1] Conformemente a questo principio, la Santa Sede ha interdetto ai vescovi delle altre regioni italiane di domandare l'exequatur, perchè questo avrebbe implicato una ricognizione di tutto lo Stato italiano. A rigore, il Vaticano avrebbe dovuto proibire anche ai parroci, ai canonici ed agli altri investiti di benefizi minori, di do-

---

[1] Vedi *Deputati*, 3 maggio 1875, pag. 2866-67, MANCINI.

mandare il placet; ma il bisogno dei benefici, forse più che l'interesse pel bene delle anime dei fedeli, gli ha impedito di attenersi rigorosamente al sistema, anche riguardo ai benefizi maggiori. Però le domande di exequatur nell'Italia centrale e meridionale furono poche; la maggior parte dei vescovi, dietro le istruzioni della Curia pontificia, preferivano più tosto di restar senza mensa: il Vaticano aveva ed ha denari a sufficienza per mantenerli decorosamente, sebbene non possa conferire assegni di cento e più mila lire, quanto erano le rendite di parecchie mense, o di sessanta, come furono ridotte nel 1867. Questi vescovi, e prima e dopo la Legge delle guarentigie, hanno potuto esercitare liberamente la potestà d'ordine e quella di giurisdizione del foro interno, anzi in parte anche quella di giurisdizione del foro esterno per quanto riguarda la collazione dei benefizi parrocchiali: la loro potestà di giurisdizione è stata ristretta quasi esclusivamente in ciò, che non possano firmare gli atti relativi all'amministrazione dei beni, al cangiamento della loro destinazione, o che per qualunque motivo debbano venire sotto gli occhi degli ufficiali dello Stato: per questa sola parte il rappresentante, civile, dell'episcopio è rimasto il vicario capitolare; [1] il quale del resto, eletto

---

[1] *Corte suprema di Roma*, decisione 23 luglio 1877, estensore Pacifici, Leoni contro d'Annibale (riferita presso Tiepolo cit. pagina 65-67; pag. 67): « Ha considerato che la rappresentanza legale del vescovado, costituita che sia per vacanza nel vicario capitolare, non può da lui passare al novello vescovo, se questi non ottenga il regio exequatur; senza del quale la sede episcopale è da ritenersi vacante, specialmente per tutto ciò che concerne la rappresentanza giuridica dell'ente e le relazioni con le autorità civili. »

a maggioranza dal capitolo, di solito è stato un ultra-cattolico, e quindi s'è messo di accordo col vescovo refrattario.

Ma, sia per godere delle mense spesso pingui, sia per mettersi in una posizione completamente regolare, i vescovi hanno cercato di ottenere l'exequatur senza piegarsi a domandarlo, e spesso l'hanno in tal guisa ottenuto. Nel 1874 [1] e poscia nel 1875 se ne fece un capo d'accusa contro il Ministero; ma il male era molto più antico del Gabinetto di allora. Quando il Vaticano, impaurito dei progetti ministeriali, che volevano riordinare la proprietà ecclesiastica dandone l'amministrazione al laicato, era calato ad accordi col Gabinetto per la nomina alle sedi vacanti (negoziazioni incominciate nel 1865, riprese verso la fine del 1866 e continuate nel 1867), non volle assolutamente rassegnarsi nè a far domandare l'exequatur nè a far presentare la bolla di istituzione: il negoziatore italiano (il Vegezzi nel 1865; il Tonello nel 1866-67) cercava palliativi per eludere le nostre leggi e regolamenti; ma per quanto egli s'ingegnasse, il Ministero non li trovava sufficenti a salvare l'onore del Governo; ed allora si convenne che non si sarebbe fatto uso di nessuna comunicazione ufficiale scritta, che le nomine si sarebbero concordate tra il commendatore Tonello come tale, e non come rappresentante del Re d'Italia, e la Santa Sede, in modo tutto

---

[1] Interpellanza Miceli 28 maggio 1874 specialmente pag. 2658 e 2659-60 MICELI; al contrario VIGLIANI guardasigilli ibid. pagina 2662, col. 1ª.

confidenziale.[1] Il Governo italiano non è poscia mai più sceso a tanta bassezza, almeno per quanto risulta dai documenti editi.

---

[1] *Documenti relativi alle negoziazioni colla corte di Roma, presentati nella tornata del 15 luglio 1867*, stampati sotto il giorno 20, pag. 1491-99, *Deputati*. Nota del guardasigilli BORGATTI al negoziatore Tonello, 14 gennaio 1867, pag. 1496-97: « ha confermato il Governo del Re nel proposito sovra espresso di prescindere da qualsivoglia comunicazione per iscritto, essendosi persuaso dell'*impossibilità di trovar formule che salvino tutte le convenienze* e possano conciliarsi collo scopo della di Lei missione. Di ciò dà prova lo scritto trasmesso [una specie di concordato-promemoria redatto tra l'Antonelli e il Tonello], il quale, per quanto sia abilmente redatto, non potrebbe, e per quello che dice e per quello che ommette di dire, essere accettato dal Governo del Re senza detrimento... » — TONELLO al Borgatti, 17 gennaio 1867, pag. 1499, col. 1ª: « L'intiera forma adunque da seguirsi nella provvista delle sedi episcopali vacanti, giova qui il ripeterlo, sarebbe la seguente: — 1. Io prenderei, secondo le istruzioni e gli ordini ricevuti e da riceversi dal Governo, gli opportuni concerti verbali colla Santa Sede sui posti a provvedersi, e sulle persone a nominarsi o traslocarsi; — 2. Intervenuto l'accordo, io scriverei al Governo, che in seguito ai concerti presi tra me e la Santa Sede, il Sommo Pontefice preconizzerebbe N. N. alla diocesi di N. N.; — 3. Fatta la preconizzazione la Santa Sede darebbe avviso a me della medesima, e del rilascio che si farà al preconizzato delle bolle d'istituzione secondo la formola consueta; — 4. Le bolle sarebbero rilasciate in conformità del modulo adottato per la nomina di monsignor Charvaz alla sede di Genova, ommessa la parte relativa alla presentazione fatta dal Re alla persona nominanda [era una bolla incolore]; — 5. Ricevuto l'avviso, io scriverei al Governo per l'emanazione dei provvedimenti opportuni, affinchè il nominando possa conseguire il possesso della mensa; — 6. Eguale richiesta io farei pei preconizzati non si tosto, presi i concerti colla Santa Sede, ne fosse venuto

La situazione era più imbrogliata riguardo ai vescovi nominati dal Papa, senza previo accordo col Governo per sedi di regio patronato. Qui non si trattava di concedere o negare l'exequatur, le nomine sarebbero state nulle da per se stesse, perchè era mancata la presentazione regia o meglio non se n'era tenuto conto. Ma stante la massima cedevolezza del Governo, non si fece distinzione tra regia nomina e regio patronato, sistema che si continuò a seguire anche dopo la Legge delle guarentigie. [1] La Sinistra, nelle interpellanze del 1874 e del 1875, ne accusò il Ministero; [2] ma l'attenzione si ri-

---

il momento opportuno. » — BORGATTI al Tonello, 29 genn. 1867 pag. 1499, col. 1ª: « il Governo del Re ha raccolto con piena soddisfazione l'ultimo risultato delle pratiche da lei condotte. » — Secondo questo il Tonello veniva considerato sempre come un privato, non come un rappresentante del Regno d'Italia; vedi TONELLO al Borgatti, 30 dic. 1866, pag. 1495, col. 3ª. — Cfr. le discussioni della Camera dei *Deputati*, 10 e 16 luglio 1877.

[1] *Deputati*, 28 maggio 1874, pag. 2658, col. 1ª, MICELI: « Non domando all'onorevole ministro, se egli abbia o no rispettato o fatto rispettare il *jus* patronato regio; e domanderò invece perchè abbia creduto meglio di abbandonarlo, di non curarsene, come se fosse stato cosa indegna di essere guardata con premura e con gelosia. » — Ibid., pag. 2662, col. 1ª, VIGLIANI guardasigilli: Risponde affermando, che il Governo non ha cessato di esercitare il diritto di regio patronato « sia col diritto di nomina, *sia colla concessione successiva del placet.* »

[2] Vedi nota precedente. — *Deputati*, 1° maggio 1875, LA PORTA, pag. 2844-45: Rispondendo all'asserzione contraria del guardasigilli Vigliani, accenna ad una serie di nomine a benefizi maggiori e minori fatte senza la presentazione governativa, e alle quali poi si è concesso l'exequatur. — Ibid., 3 maggio, pag. 2873, col. 1-2ª, MANCINI: Il parere del Consiglio di Stato, che si potesse accordare

volse alla quistione più generale dell'osservanza delle debite formalità per la concessione dell'exequatur e del placet.

Le condiscendenze poco decorose non erano cessate col Ministero Ricasoli; avevano perdurato anche dopo la Legge delle guarentigie. La nomina di parecchi vescovi si trova rappresentata in modo spesso comico da parecchi deputati dell'opposizione, [1] sia nell'interpellanza

---

l'exequatur colla riserva che non s'intendesse pregiudicato il diritto di regio patronato, è erroneo; qui non si tratta di exequatur, la nomina è nulla, il Governo avrebbe dovuto farla dichiarare tale dai tribunali. — Ibid., pag. 2873, MANCINI: Domanda che il Guardasigilli presenti un elenco dei benefizi di regio patronato, certo o contrastato, e di quelli fra i medesimi provvisti in *spretum* del diritto di patronato. — VIGLIANI guardasigilli, ibid., 4 maggio, pag. 2900, col 2ª: Promette che presenterà questo elenco.

[1] *Deputati*, 28 maggio 1874, MICELI, pag. 2659-60: « Il sindaco di Cagliari, fa sapere al Procuratore generale, che monsignor Balma era stato nominato arcivescovo di questa diocesi. Il Procuratore generale va a domandare all'arcivescovo se realmente ha avuto la bolla papale, e se egli desidera d'essere messo nell'esercizio delle sue funzioni. Il prelato afferma l'esistenza della bolla, e aggiunge che, pel bene della religione e delle pecorelle affidate dal Papa alle sue cure, desidererebbe di avere la mensa, e questo basta perchè gli si conceda l'exequatur, ed insieme all'ufficio goda le rendite dell'arcivescovato! » — Procedura simile seguita per Torino, ibid., pag. 2660, col. 1ª. — Ibid., 1º maggio 1875, pag. 2845-46, LA PORTA: « Voi sapete quanti sotterfugi si sono usati per potersi esimere dalla presentazione della bolla. Non ignorate che vi sono le bolle *ad populum*, *ad clerum*, *ad vassallos*.... Si è presa una bolla *ad clerum*, di quelle che stanno affisse nelle sagrestie, è andato un impiegato comunale, che ha preso una bolla stampata con cui si avvisa il clero della nomina del vescovo, si è portata ad un notaio, perchè se si

del 1874, sia in quella più clamorosa del 1875. Ma, lasciando da parte quelle che possono parere esagerazioni partigiane, resta sempre vero che il Ministero ha trasgredito il Regolamento, quantunque il voto della Camera nel 1875 ne lo abbia assolto, sancendo così una massima contraria al medesimo. Secondo i Regolamenti, tanto del 1863, quanto del 1871, [1] la bolla d'istituzione doveva essere presentata in originale, e la domanda per l'exequatur doveva essere fatta dal vescovo stesso. [2] Ora, invece dell'originale, spesso si presenteva una copia autenticata da un notaio, e così l'exequatur veniva concesso: il guardasigilli Vigliani, non contraddetto neppure dal Minghetti presidente del Consiglio, [3] non lo nega, anzi sostiene che la copia equivale all'originale: [4] il Mancini rispondeva, che ciò è vero quando l'originale, si trovi e resti depositato presso un ufficio pubblico, il che non era il caso dei vescovi. [5] Ma noi prescindiamo da siffatte qui-

mandava stampata si vedeva anche senza leggerla, che essa non era la bolla di nomina, se ne è fatta una copia legalizzata, e questa copia si è trasmessa al ministro, e il ministro si è dichiarato contento. »

[1] Vedi sopra pag. 313, n. 1; pag. 314, n. 1.

[2] Le medesime norme valevano anche pei benefizi minori (vedi nota precedente); ma ai parroci, canonici ecc., come sopra avvertimmo, non veniva proibito dal Vaticano di mettersi in regola col Governo.

[3] *Deputati*, 7 maggio 1875, pag. 3017, col. 1-2ª, MINGHETTI.

[4] *Deputati*, 1° maggio 1875, pag. 2838, col. 1ª, VIGLIANI: « .... Nè meno fermo è stato il Consiglio [di Stato] medesimo nel riconoscere che non era necessario che si presentasse l'originale della bolla, ma che poteva egualmente supplire la copia, quando l'autenticità ne fosse assicurata. »

[5] Ibid., 3 maggio, pag. 2879, col 2ª, MANCINI: « Tutti sanno che una copia autentica può far fede come l'originale, unicamente al-

stioni di procedura, che non possono avere molta importanza in una quistione politica: al Mancini infatti si potrebbe rispondere, che nulla avrebbe impedito ai vescovi di lasciare in deposito presso un notaio l'originale della bolla d'istituzione, e farsene rilasciare più copie, una per presentarla al Governo, le altre per mostrarle, quando pure ce ne fosse stato bisogno, agli ufficiali ecclesiastici onde farsi riconoscere da loro. La quistione di procedura nel caso nostro ha importanza solo in quanto implichi un concetto politico: determinare i requisiti per l'equipollenza della copia all'originale, nel caso nostro non importa; il nodo della quistione, invece, consiste in questo, che il vescovo presentava la copia invece dell'originale, acciocchè, consegnando questo, non si privasse di qualunque apparenza di non aver riconosciuto il Governo. Ed infatti la copia ordinariamente non veniva presentata dal vescovo stesso, ma da terze persone: il vescovo tendeva così a conservare le apparenze di aver ottenuto l'exequatur senza averlo chiesto.

Ed il Governo il più delle volte si mostrò condiscente nel rispettarle: non solo si contentò della copia; ma spesso anche della copia non della bolla d'istituzione diretta al vescovo stesso, sibbene di quella al capitolo, al clero e

---

lorchè la minuta sia ricevuta da un ufficiale pubblico, e l'originale si trovi depositato presso un pubblico ufficiale od in un pubblico archivio. Ed invece tutti sanno che quando da un notaio sia autenticata la copia desunta da un originale che si restituisce o che non si deposita, la copia stessa non fa fede, e tanto peggio se è copia di copia, ricavata cioè da quella al clero, al popolo, che servono alla pubblica affissione. »

al popolo: ciò risulta dalle risposte stesse del Presidente del Consiglio.[1]

Così venivano presentate le copie invece degli originali, ed ordinariamente da terze persone. Anche quest'ultimo fatto viene confessato dal Gabinetto:[2] anzi da parte del Ministero s'intendeva non solo giustificare questo fatto che la bolla si era presentata da terze persone, sibbene si voleva anche ritenere questo come un segno di tempi migliori. Si diceva, che l'indirizzo ideale della politica ecclesiastica italiana tende a lasciar entrare il laicato nell'amministrazione dei beni ecclesiastici e nelle elezioni vescovili e parrocchiali; che perciò il Governo avesse anzi motivo di rallegrarsi, che le bolle venissero presentate dai sindaci o dalle giunte municipali o dai con-

---

[1] Ibid., 7 maggio, pag. 3017, col. 2a, MINGHETTI. — Quivi non si parla veramente di copie; ma, confrontando questa risposta con quella, sopra (pag. 225, n. 4) riferita, del guardasigilli Vigliani, mi pare che non si possa dubitare della cosa.

[2] Ibid. 1° maggio, pag. 2837, col. 2a, VIGLIANI guardasigilli: « In seguito alla partecipazione [della propria nomina, fatta al guardasigilli, al prefetto, e tavolta anche al sindaco locale], avviene talora che il vescovo stesso rimetta il suo atto di nomina per ottenere l'exequatur. Debbo dire però che questo caso è stato rarissimo. Altre volte è accaduto che qualche autorità locale, od il Capitolo, in nome e nell'interesse del vescovo, si sono rivolti al Governo chiedendo che al loro vescovo fosse concesso l'exequatur (*Vivi commenti a sinistra*). » Ibid., pag. 2838, col. 1a: « .... in tutti i casi è stato sentito il parere di quel Consiglio [Consiglio di Stato], il quale è stato costantemente fermo nel concetto che si potesse ammettere siffatta forma di domanda dell'exequatur » [cioè fatta da qualche autorità locale o dal Capitolo]. — Ibid., 2 maggio, pag. 3017, col. 2a, MINGHETTI Presidente del Consiglio.

sigli comunali: ad ogni modo, si aggiungeva, questi sono interessati a che le diocesi non restino prive di pastori, e perciò possono ritenersi come legittimamente autorizzati a presentare le bolle: di più, se il vescovo presentasse egli stesso la bolla, dovrebbe contraddire a un ordine del Vaticano, del quale perciò si attirerebbe le persecuzioni; noi gliele risparmiamo accogliendo la bolla presentata da terze persone; se facessimo altrimenti, costringeremmo il vescovo ad incorrere nell'ira del Papa o a gettarsi interamente nelle braccia del medesimo; così nuoceremmo anche alla causa del liberalismo italiano. — Ma tutto questo ragionamento, dell'Auriti, è falso, è una giustificazione partigiana; si basa nei concetti, evidentemente erronei, che i sindaci e le giunte municipali presentino la bolla realmente per l'interesse che prendano pel bene delle anime, e non per le mene di un partito clericale, e, soprattutto, che il vescovo lasci presentare le bolle da terze persone, non perchè egli stesso sia ostile al Governo italiano, e non voglia riconoscerlo, sibbene perchè, essendo conciliativo o liberale, cerchi di scansare i fulmini del Vaticano. [1]

---

[1] *Deputati*, 7 maggio 1871, pag. 3012, col. 1ª, TAIANI: « Ebbene, se per poco fosse vero, se potesse essere dimostrato che il Ministero ha largheggiato nella concessione del regio placet ed exequatur, ma solamente coll'intento di attrarre al centro dello Stato coloro che intendeva distrarre dal centro della Curia romana [come aveva detto l'Auriti], io batterei le mani. Ma è vero questo? No, o signori. » — Similmente il VILLARI, ibid., 6 maggio, pag. 2976, col. 1ª: « Or nello stesso modo in cui i vescovi hanno detto al Governo: noi non possiamo darvi la bolla originale, perchè la nostra coscienza ce lo impedisce, perchè abbiamo ricevuti degli ordini da una po-

Lo scopo della presentazione per mezzo di terze persone era, dunque, completamente ultra-cattolico, punto liberale. Ma il Ministero, secondo asserivano il guardasigilli Vigliani e il presidente Minghetti, non si contentava della presentazione della bolla fatta da terze persone, sibbene richiedeva che il vescovo si associasse alle pratiche da quelle iniziate dichiarando con una lettera, scritta tutta di sua mano, di acconsentirvi. [1] Ma nè il

---

tenza estranea a questo Governo; così i maestri delle scuole [della città di Roma; private; clericali], in cui si doveva eseguire l'ispezione [governativa], dissero: noi vogliamo il diploma, ci vogliamo giovare delle facoltà che questo diploma può concedere, e perciò ricorriamo al Governo; ma la nostra coscienza c'impedisce di ricevere i suoi ispettori nelle scuole. »

[1] *Deputati*, 1° maggio 1875, pag. 2837, col. 2ª, VIGLIANI: « Ma credete voi, signori, che sopra queste domande [fatte da terze persone] il Governo abbia accordato l'exequatur? No, signori; il Governo, ricevendo una domanda in nome d'un altro, ha sentito il dovere naturale e molto ovvio, di accertarsi che la domanda fosse realmente fatta da colui in nome del quale veniva presentata. I vescovi furono allora eccitati a dichiarare, se quella era domanda fatta nel loro interesse, col loro consentimento, e se la confermavano; e quando veniva risposta affermativa e soddisfacente a questo riguardo.... — *Voci a sinistra:* Da chi? Chi rispondeva? — VIGLIANI.... dalla persona del vescovo, quando veniva una risposta scritta dal vescovo, e scritta di sua mano (poichè anche su questo si è portata la nostra attenzione, abbiamo voluto che fosse scritta tutta di mano del vescovo), quando veniva, ripeto, una risposta affermativa, soddisfacente, allora, prese le opportune informazioni, se queste accertavano che il vescovo poteva, per i suoi precedenti, per le sue opinioni temperate, pel suo contegno, essere senza pericolo accettato dal Governo, allora si è addivenuto alla concessione dell'exequatur. » — Ibid., 7 maggio, pag. 3017-18 MINGHETTI: Idem.

Vigliani nè il Minghetti negavano, che era il Governo stesso, che aveva domandato al vescovo se acconsentiva alle pratiche iniziate dai privati, e non il vescovo che avesse spontaneamente mandato la lettera di adesione; anzi il Vigliani lo confessava esplicitamente. [1]

Il partito ministeriale arrivava a sostenere, che la stessa presentazione della bolla per via di terze persone e la stessa lettera di assenso del vescovo, non fossero necessarie. Argomentava così: La concessione dell'exequatur o placet è diversa dall'apposizione dell'« ordiniamo e comandiamo, » del cancelliere: questi, allorchè trovi l'atto legale, è obbligato ad apporci quella formola; mentre il Governo, quando non ha nulla a ridire sui requisiti canonici del vescovo o parroco, non è perciò tenuto a concedergli l'assenso regio: l'atto del cancelliere è puramente esecutivo, quello del Governo, invece, è potestativo ossia imperativo: [sin qui siamo d'accordo]: la bolla di nomina non possiede agli occhi dello Stato altro valore che quello di un indizio che la persona nominata è accetta ai fedeli: se poi il Governo la ritiene anche favorevole a sè, impartisce l'exequatur o il placet: ma esso può assicurarsi in altro modo che un sacerdote sia accetto ai fedeli, quindi non è necessaria la presentazione della bolla per parte stessa del vescovo, nè la domanda diretta di lui: basta che una rappresentanza del popolo, per esempio una Giunta municipale, ne assicuri il Governo presentando la bolla anche in copia, e che poscia il sacerdote, interrogato, acconsenta. [2] — Ma, prescin-

---

[1] Vedi nota precedente.

[2] *Deputati*, 5 maggio 1875, pag. 2950-51, Auriti: « Io intederei

dendo dal fatto che il nominato dal Papa, o dal vescovo non è veramente sempre accetto al popolo, si può rispondere che questa teoria dell'exequatur e del placet nello stato attuale della nostra legislazione non è punto giustificabile: ed invero non si sarebbe osato affermare dalla Destra medesima, che il Governo abbia il diritto di dare l'exequatur e il placet, ossia l'usufrutto di un beneficio, ad uno che non sia stato nominato dal vescovo o dal Papa, di darglielo pel solo motivo che lo riconoscesse accetto al popolo: lo stesso guardasigilli Vigliani non aveva voluto conferire il beneficio parrocchiale agli eletti dal popolo, perchè non confermati dal vescovo: che cosa dire poi del caso, che una Giunta municipale, od anche un intero Consiglio Comunale, si fosse presentato al Guardasigilli per domandargli il placet ossia l'immissione nel possesso di un beneficio parrocchiale o canonicale per un sacerdote che non fosse stato nè eletto popolarmente, nè nominato dal vescovo? [1] Dunque, vero è che il Governo

---

questa obbiezione [« esecuzione illegale dell'esercizio abusivo della giurisdizione dei vescovi »] se il placet fosse come «« l'ordiniamo e comandiamo »» che un cancelliere deve apporre per debito di legge sulla spedizione in forma esecutoria di una sentenza che egli non deve punto giudicare. Ma non è così, o signori. La concessione del placet è un atto autonomo della potestà civile. — .... esso [lo Stato] *dispone, non eseguisce le disposizioni altrui.* .... Ove quel parroco presenti la nomina fatta da un vescovo non riconosciuto dal Governo, quella nomina non è considerata che come un fatto morale; non come titolo giuridico di necessarie conseguenze giuridiche, ma come un *indizio*, come una prova dell'autorità spirituale che sarà ad esso riconosciuta dalla generalità dei credenti.

[1] Vedi sopra, pag. 265, n. 1, la petizione di 400 cittadini al Guardasigilli perchè nominasse parroco un sacerdote loro accetto, respinta.

non è tenuto a dare l'exequatur o placet quando non trovi obbiezioni canoniche nel sacerdote nominato dal vescovo o dal Papa; ma è poi falso, che possa impartirlo senza avere le prove legali che il richiedente sia stato debitamente nominato; non può ammettersi un'informazione confidenziale; occorre una prova fatta in tutte le forme legali.

Il Minghetti, Presidente del Consiglio dei Ministri, ricapitolava così la situazione: Dopo la Legge delle guarentigie il Papa ha nominato 150 vescovi compresi 15 coadiutori: le domande di exequatur sono state 94; ne sono state esaudite soltanto 28: per le quali in 6 casi sono state presentate tutte le bolle; in 6, quelle sole di nomina; in 12, le tre al capitolo, al clero, e al popolo; quando è stata presentata la sola bolla al popolo, la domanda è stata sempre respinta: due bolle furono presentate direttamente dal vescovo; otto dai capitoli o parte di essi; diciassette dal Sindaco o insieme alla Giunta o ad altri cittadini; una sola da un privato. Il Minghetti non dice, se le due bolle presentate direttamente dai vecovi, appartenessero alle regioni del Piemonte, della Lombardia e del Veneto, riconosciute dalla Santa Sede come non usurpate. Egli finalmente conchiude: che le concessioni di exequatur sono state molto meno numerose delle domande, che sono state sempre precedute dalla presentazione almeno delle tre bolle e della dichiarazione vescovile di assenso; che dunque il Ministero non sia stato troppo condiscendente: [1] e aggiungeva che sin dal giu-

---

[1] *Deputati*, 7 maggio 1875, pag. 3017, col. 1-2ª, MINGHETTI: « Signori, dacchè la legge sulle guarentigie è stata promulgata, sono stati nominati dal Pontefice 135 vescovi e 15 vescovi coadiutori

gno 1874 aveva emanato una serie di atti, che accennano ad un indirizzo più rigoroso in fatto di politica ecclesiastica. [1]

con diritto di successione. Di essi, quanti hanno, direttamente o indirettamente domandato questo exequatur? Vedremo dopo come lo hanno domandato. Le domande furono 94. Che cosa ha fatto il Governo di queste 94 domande? Ne ha esaudite 28, ne ha negate 65, una sola è ancora in corso. » — col. 2ª, « ... tutte le bolle furono presentate in sei casi, in altri sei le bolle di nomina, e pei restanti 16 casi furono presentate le tre bolle al capitolo, al clero e al popolo. — Tutte le volte che fu presentata la sola bolla al popolo, la domanda fu sempre respinta.... — Due di queste bolle furono presentate direttamente dal vescovo stesso. In tal caso non ci poteva essere dubbio; era il vescovo stesso che veniva a presentare la sua bolla nella forma voluta dalla lettera del regolamento; otto furono presentate da capitoli, o parte di essi: diciassette dal sindaco, o congiuntamente alla Giunta, o ad altri cittadini (*Rumori a Sinistra*). Ne parleremo fra breve. Una sola fu presentata da un privato. » — pag. 3017-3018. « Dunque, o signori: 1° il numero di queste concessioni [di exequatur] è stato piccolo dirimpetto a quello delle domande; 2° non è vero che si sia accettata la sola bolla ad populum, ma sono state sempre presentate tutte [3, esclusa quella diretta al nominato] le bolle; 3° il Governo non ha concesso exequatur senza che vi fosse un atto preventivo per parte del vescovo di riconoscimento del Governo, ed una lettera con cui si associava al passo fatto per lui dal clero o dal sindaco o da cittadini. Codeste mi sembrano clausole le quali mostrano che il Governo, lungi dal procedere con fiacchezza e condiscendenza quasi mendicando le occasioni di poter dare ai vescovi l'exequatur, ha proceduto, al contrario, con grande riservatezza e col massimo riguardo. »

[1] Ibid. pag. 3018-3019: « Sin dal giugno 1874, il Governo fu molto più rigido e concesse minor numero di exequatur in confronto di quelli che prima aveva concesso. Tale era il suo giudizio, tale il suo sentimento. Egli aveva creduto che, come in questa grande

Noi conveniamo in quest'ultima affermazione, ma senza propendere all'assolutoria per la condotta anteriore:[1] crediamo che lo Stato italiano dopo il 1871 abbia avuto abbastanza solidità per poter fare osservare rigorosamente la Legge senza usare condiscendenze, e talvolta anche bassezze, verso il clero. La condiscendenza risulta dalle medesime risposte del Gabinetto, e ritengo che apparirebbe maggiore se il Ministero avesse pubbli-

---

quistione vi è una parte giuridica e una parte di opportunità politica, l'opportunità lo consigliasse in questo momento a restringere i freni anzichè allargarli. Questa era l'idea del Governo, la quale idea si congiunge, o signori, con tre altri fatti che sono stati rammentati nelle sedute precedenti; voglio dire l'istruzione data dal guardasigilli ai procuratori del Re circa alcuni atti del clero; i nuovi articoli proposti sul Codice penale, finalmente la domanda dell'onorevole mio collega dell'istruzione pubblica per l'abolizione dell'articolo 252 della legge sull'istruzione pubblica. »

[1] Crediamo utile riferire il giudizio manifestato dal SELLA nel suo discorso elettorale del 18 ottobre 1874 [brani riferiti dal La Porta, *Deputati*, 1° maggio 1875, (*Discussioni*), pag. 2831, col. 2ª]: « Al Ministero, del quale ho avuto l'onore di far parte, toccò l'incarico di attuare la libertà della Chiesa. La attuò nella forma che avrebbe dovuto essere la più gradita all'altissimo clero, poichè *in realtà si è posto quasi tutto in mano sua.* L'esperienza della libera Chiesa si fa dal Governo italiano con tutta lealtà, *forse anco si è talvolta abbondato più che la legge non concedesse.* — .... L'internazionale nera [= la gerarchia ecclesiastica] tenta invece di convertirlo [il sentimento religioso] in un cieco fanatismo con cui uccidere la libertà, il sapere, la civiltà. — Vedendo tutto ciò, io mi *domando se non si sarebbe andato troppo oltre, quando l'effetto delle nostre disposizioni o del modo come sono applicate,* dovesse essere questo, che tutte le virtuose, rispettabili e potenti forze, delle quali parlava, avevano mani e piedi legati «« perinde ac cadaver, »» nelle mani della setta di cui parlavo. »

cato i documenti relativi alla presentazione delle bolle, alle domande per l'exequatur, ecc., richiesti in termini precisi dal grande oratore dell'opposizione, — che in quest'occasione spiegò un'eloquenza e una forza logica maggiore che mai, entrando nel nodo dei problemi e formulandoli nettamente —, dal Mancini.[1]

Dopo il 1875, salita la Sinistra al potere (1876), il Governo si è mostrato più rigido di fronte alla Chiesa; ha presentato e portato alla discussione della Camera dei Deputati i disegni di legge, respinti dal Senato, per la riforma, in senso molto più rigoroso, degli articoli (268-70) del Codice Penale relativi ai culti ed agli abusi dei loro ministri[2] e per l'obbligo della precedenza del matrimonio civile al religioso:[3] i sotterfugi per la presentazione delle bolle oggi possono dirsi considerevolmente diminuiti, sebbene manchi, per quanto io sappia, una collezione di documenti ufficiali per poterne giudicare in modo positivo.

Il Governo non si limitava a permettere ai vescovi privi di exequatur, che esercitassero le funzioni spirituali; ma arrivava persino a tollerare che essi occupas-

---

[1] Domande del Mancini al Ministero, *Deputati*, 3 maggio 1875 (*Discussioni*), pag. 2871, col. 2ª; pag. 2873-74; pag. 2879-80; pagine 2882-83; pag. 2884, col. 2ª; pag. 2887, col. 1ª.

[2] Discusso ad approvato dalla Camera dei *Deputati*, 17-24 gennaio 1877.

[3] Presentato già dal guardasigilli Vigliani sotto il Ministero Minghetti, il 3 dicembre 1873 (stampato *Deputati*, 20 dic. 1873, pagina 555-57), ma non discusso. — Progetto Conforti discusso e approvato. *Deputati*, 13-18 maggio 1879.

sero pacificamente il palazzo vescovile:[1] e spesso avendoli dovuti scacciare da questo, per soddisfare all'opinione del paese, tollerava tuttavia, che andassero ad alloggiare nei Seminari.

La cedevolezza del Governo si è manifestata in un modo più patente nel placet per l'elezione dei parroci. Esso non solo non ha impedito, — il che secondo la Legge delle guarentigie era dubbio se potesse farlo —, l'esercizio delle funzioni spirituali ai vescovi privi di exequatur; ma ha considerato la collazione dei benefizi come un atto spirituale, e quindi ha riconosciuto come debitamente eletti i parroci nominati dai vescovi non muniti del regio assenso, ed ha conferito loro il beneficio come se fossero stati scelti da un vescovo fornito di exequatur.[2] Si è dunque ricorso a questa finzione giu-

---

[1] *Deputati*, 1° maggio 1875, pag. 2846, col. 1ª (*Discussioni*), La Porta: « abitano negli episcopii l'arcivescovo di Palermo [privo di exequatur], il vescovo di Girgenti [privo di exequatur], come abitano gli episcopii tutti i vescovi di regio patronato nominati dal Papa, tutti quelli di collazione ecclesiastica non muniti di exequatur, non riconosciuti dallo Stato. » — Ministro di grazia e giustizia [Vigliani]: Se mi permette una piccola interruzione, dirò una parola sola di chiarimento. — Ho trovato qualcuno dei nuovi vescovi non muniti di exequatur negli episcopii, ma ho mandato ordini rigorosi perchè fossero allontanati; non so se siano stati eseguiti questi ordini, non l'ho ancora verificato (*Rumori*); quanto a me non ho ammesso alcun vescovo ad abitare l'episcopio prima della concessione del regio assenso. »

[2] *Deputati*, 28 maggio 1874, pag. 2662, vol. 2°, Vigliani guardasigilli: « Molto si è trattenuto l'onorevole Miceli circa il placet concesso ai parroci i quali sono stati nominati da vescovi non mu-

ridica, la quale, — come fu sostenuto dalla Sinistra,[1] quando non era ancora al potere —, è assolutamente e patentemente falsa, e in diritto canonico e innanzi alla logica. Ed invero la potestà del vescovo riguardo alla nomina dei parroci non consiste in una semplice consacrazione, anzi pel parroco non occorre nessuna speciale consacrazione, nessun atto o funzione religiosa; la potestà del vescovo consiste nel nominare il curato, quando si tratta di una parrocchia di collazione libera, e nell'istituirlo, ossia confermarlo, quando si tratta di una parrocchia di patronato, ecclesiastico o laico, privato o pubblico. Ora qui evidentemente si tratta di un atto di potestà di giurisdizione e giurisdizione del foro esterno, come dicono i canonisti, presso i quali non corre dubbio su questo argomento; non si tratta di potestà di ordine; non si tratta di una funzione spirituale, e neppure di

niti del regio exequatur. — Questa è stata una delle questioni gravi che si dovettero esaminare dal Governo; e fu esaminata con tutta l'attenzione e la ponderazione che si conveniva; il Consiglio di Stato fu più volte consultato anche a sezioni riunite su questo punto molto rilevante, ed il Governo non ha fatto altro che seguire i voti del Consiglio di Stato nella condotta che ha tenuto relativamente a questi parroci. *L'atto della loro nomina fu considerato, quale è, un atto di giurisdizione spirituale, non un atto di giurisdizione temporale.* Epperò ritenne che la nomina era valida, ma che il Governo, chiamato a concedere il placet, doveva esaminare se gli conveniva accettare il parroco: nel che sta la vera essenza delle prerogative della Corona, ed il placet è stato concesso a quei parroci i quali furono riconosciuti accetti, od almeno non invisi alle popolazioni.

[1] Ibid., 1° maggio 1875, pag. 2846, col. 2ª (*Discussioni*), La Porta; — ibid, 3 maggio, pag. 2879, col. 1-2ª, Mancini.

una funzione giurisdizionale del foro interno ossia penitenziale. Se il vicario capitolare, durante la vacanza della sede vescovile, secondo il rigore dei canoni, non potrebbe nominare i parroci, [1] ciò non significa, come potrebbe sembrare, che si tratti di potestà di ordine; il motivo è tutt'altro. [2]

La finzione del Consiglio di Stato, ossia, in fondo, del Ministero, è una conseguenza, non giuridica, ma politica, della libertà lasciata ai vescovi privi di exequatur di esercitare le loro funzioni spirituali. Ed invero, questa, indipendentemente dalle idee di separatismo e d'incompetenza, avrebbe dovuto, come vedemmo, concedersi, almeno pei primi tempi dopo l'occupazione di Roma, onde non commuovere le masse strappando i vescovi dalle loro funzioni anche colla forza quando fosse stata necessaria. Ora la medesima ragione vale anche pei parroci nominati dal vescovo privo di exequatur, [3] anzi sotto un certo punto di vista, vale maggiormente. Ed infatti nelle città, dove di solito risiede il vescovo, il

---

[1] Hinschius cit., Rd. II. pag. 241-42.

[2] Hinschius, ibid. « Der Grund für die Ausnahme ist wohl in der mittelalterlichen Anschauung zu suchen, dass die Besetzung der Beneficien als fructus des Bisthums im weiteren Sinne anzusehen und daher für den Nachfolger zu reserviren. » Vedi la nota 1, ibid., pag. 242.

[3] La seguente ragione del guardasigilli Vigliani è analoga, *Deputati*, 1° maggio 1875, pag. 2840, col. 2ª: « Non accordando il placet, noi avremmo, o signori, in primo luogo una gran parte delle popolazioni di città e campagne prive di parroci, prive di sacerdoti che abbiano cura d'anime, ed io vi domando, se credete che questo stato di cose farebbe benedire voi e il Governo. »

popolo è più illuminato che non nelle campagne dove si trova la maggior parte dei parroci; quindi la forza usata contro i parroci illegali avrebbe fatto un'impressione peggiore di quella adoperata contro i vescovi privi di exequatur, sebbene d'altra parte si avrebbe avuto da fare con un personaggio molto meno importante del vescovo, forte minori aderenze e potere.

Restava sempre che il Governo potesse negare il placet ai parroci ostili; ma se esso adottava la finzione assurda di considerare come funzione spirituale la nomina vescovile dei curati escludendo così la necessità dell'exequatur pel vescovo, è evidente, dico, che un tal Governo non doveva essere disposto a mostrarsi molto rigido nel negare il placet ai parroci ultra-cattolici. Oggi, essendo la condizione dello Stato di fronte alla Chiesa ed all'Europa molto migliore che nel 1871, un Ministero che volesse studiare la quistione invece di vivere alla giornata girandola, potrebbe revocare quell'assurda finzione.

Da quanto abbiamo detto risulta, che la soluzione presa dalla Camera sul problema dell'exequatur e del placet — polizieschi, statutari e beneficiali — fu la politicamente migliore, sebbene il Governo avrebbe potuto appresso mostrarsi più rigoroso nell'interpretazione e nell'applicazione della Legge. Vedemmo gli argomenti addotti dai sostenitori di questa soluzione, e li completammo aggiungendone parecchi altri che si sarebbero potuti addurre: ora riuniremo ed apprezzeremo quelli messi avanti da coloro, che cercarono invano di abolire il regio assenso anche nella materia beneficiaria.

Il Ministero persistette, contro la Giunta, nella sua proposta di abolire del tutto il placet e l'exequatur, e, com'era naturale, ebbe degli aderenti nella Camera quantunque non riuscisse a far trionfare la sua idea. Uno degli argomenti era politico, e lo abbiamo già più volte accennato, quello cioè che il vescovo e il curato esercitando le funzioni spirituali senza godere il beneficio, si sarebbero, a scapito del Governo, attirata la compassione e la simpatia pubblica:[1] vedemmo quanta sia la verità e quanta l'esagerazione. L'altro era teoretico, quello cioè della pretesa indebita ingerenza. Si diceva, come già abbiamo avuto occasione di vedere: la vostra rinunzia alla regia nomina diventa illusoria se voi conservate il regio assenso per le provviste beneficiarie; quello che date con una mano lo togliete coll'altra, così il Papa non sarà davvero padrone di scegliersi i suoi organi, la Chiesa non diventerà davvero libera.[2] Coll'exequatur e il placet lo Stato « concorre nell'elezione dei vescovi, giacchè obbliga indirettamente a scegliere quelli che piacciono o non dispiacciono a lui;[3] anzi il regio assenso in certo qual modo non è solo una misura

[1] Vedi p. es. *Senato*, 27 aprile 1871, pag. 532, col. 1ª, Amari prof. M.; sopra (pag. 310, n. 3) riferito.

[2] *Deputati*, 17 marzo 1871, pag. 806, col. 1ª, De Falco guardasigilli; sopra (pag. 280, n.) riferito. — Così opinava anche il giurisdizionalista Mancini, quantunque volesse conservare l'exequatur e il placet per le provviste beneficiarie; *Deputati*, 28 genn. 1871, pag. 414, col. 2ª, (pag. 280, n.) sopra riferito.

[3] *Deputati*, 14 marzo 1871, pag. 771, col. 3ª, Pescatore; sopra (pag. 280, n.) riferito.

repressiva, ma anche preventiva: [1] la concessione del medesimo, aggiungeva qualcuno, potrebbe divenire uno strumento per ottenere l'appoggio di un partito clericale. [2] Tutto ciò, secondo noi, in fondo è vero, ma fatta esclusione dell'ultimo fatto, non perciò ingiusto; anzi sarebbe sempre meno del giusto secondo il nostro concetto dei diritti dello Stato sulle associazioni, fondazioni e corporazioni.

Ma il principio dell'incompetenza era in fondo quello della grandissima maggioranza delle due Camere; gli stessi sostenitori dell'exequatur e placet beneficiarî, non lo oppugnavano neppur essi. Infatti difendevano la loro proposta, non come definitiva, giusta in sè medesima, sibbene come temporanea, da durare finchè non sarà riordinata la proprietà ecclesiastica. Allora, dice la proposta della Giunta divenuta legge, allora il regio assenso cesserà anche in materia beneficiaria. [3] Ma si sentiva dagli

---

[1] Ibid., 16 marzo, pag. 797, col. 2ª, PERUZZI: « A me pare che anche l'exequatur sia un mezzo preventivo, in quanto che, quando io nego l'exequatur impedisco al Papa di nominare un vescovo che a me non par buono. »

[2] Ibid., PERUZZI: « Non potrebbe accadere che il placet divenisse strumento per ottenere al servizio di un partito l'appoggio dell'influenza di un qualche vescovo? — Quindi io credo che, anche nell'interesse del libero svolgimento delle istituzioni civili, sia grandemente desiderabile che cessi ogni motivo di relazione fra lo Stato e la Chiesa, che cessi ogni interesse misto delle due società. »

[3] Si è osservato, che ciò non è detto esplicitamente nella legge, che secondo questa il riordinamento della proprietà ecclesiastica non implica necessariamente l'abolizione dell'exequatur e del placet in materia beneficiaria, che l'espressione « sarà » può avere significato ipotetico, cioè « nel caso che venga provveduto altrimenti, » e che

stessi separatisti che il pericolo sarebbe stato più grave, se contro i parroci e i vescovi più reazionari eletti esclusivamente dal Vaticano e dai suoi proconsoli non si conservasse il diritto del veto, pericolo che non si sarebbe potuto scansare colla sostituzione, suggerita da taluno, dell'exequatur e del placet comunale: [1] fu questo il vero motivo per cui si respinse la proposta del Ministero.

Per la *città di Roma e per le sei sedi suburbicarie* si fece eccezione alla disposizione generale sul regio assenso per le provviste beneficiarie: colà non è richiesto: colà si volle lasciare la Santa Sede pienamente libera, senza limite alcuno. Questa eccezione fu ammessa dalla Camera e dal Senato senza discuterla, ma forse anche senza darsene chiara ragione. Il motivo non è quello esclusivo di concedere una specie di territorio spirituale immune, una specie di città Leonina spirituale; no, è invece l'altro, che i vescovati e la maggior parte dei beneficii ossia officii di questo territorio sono organi teoreticamente necessari delle funzioni spirituali del Papa.

---

per questo stesso caso non si esclude che il Governo possa sostituire all'exequatur o placet un'altra forma analoga di veto o simili [*Corte di appello di Palermo* in causa *Arcivescovo di Palermo* contro *Prefetto di Palermo*, 16 ott. 1875 (*Circolo giuridico*, vol. VI, 1875, parte II, pag. 240; riferito presso Tiepolo cit., pag. 76)]. Ma lo spirito dei legislatori è quello esposto nel testo.

[1] *Deputati*, 9 febb. 1871, pag. 547, col. 2ª, SINEO: « Quando togliete la necessità dell'exequatur regio, mettete almeno l'exequatur provinciale o comunale, perchè la massa dei cittadini cattolici possa, quando crede, esercitare un giusto sindacato su questi ordini della Santa Sede. »

Questo sarebbe stato il giusto motivo, anche quando non fosse stato quello della Giunta. E infatti i Cardinali, organi, secondo la costituzione moderna della Chiesa, necessari della Santa Sede portano il titolo di una delle chiese di Roma o delle sei sedi suburbicarie, sia come diaconi, sia come preti, sia come vescovi. [1] L'exequatur e il placet in Roma e nelle sei sedi suburbicarie, avrebbero dunque impedito al Papa di scegliersi i suoi organi necessari fra i più ultra-cattolici. La Legge rispetta questo bisogno della Santa Sede, come rispetta quello analogo di prepararsi un clero secondo le sue idee, liberando gli istituti ecclesiastici romani d'istruzione e d'educazione, da ogni ingerenza scolastica governativa.

Per simili motivi, siccome il papato è un'autorità internazionale in quanto il cattolicismo ha seguaci numerosi in vari Stati, così la Legge soddisfa al bisogno della Santa Sede di prendere i suoi organi anche fuori del Regno, e quindi, come vedemmo, agli stranieri investiti di uffici ecclesiastici nella città di Roma concede (art. 10) le stesse guarentigie personali che ai cittadini italiani. Il medesimo motivo vale anche per la collazione dei benefizi maggiori e minori nella città di Roma e nelle sei sedi suburbicarie, non solo in quanto non è soggetta al regio assenso (art. 16), sibbene anche in quanto quei benefizi, poichè per la maggior parte servono di titolo pei cardinali, sono esenti dal bisogno del requisito di nazionalità in coloro a cui vengono conferiti (art. 15).

---

[1] Vedi p. es. Hinschius cit., Bd. I, § 33 (Numero e titolo dei Cardinali), pag. 338-39.

5. Appello ab abusu

Per compire, secondo le idee della maggioranza della Camera, la separazione dello Stato dalla Chiesa, era necessario abolire l'*appello ab abusu*, che era stato riordinato e reso uniforme per tutto il Regno colla Legge sul Consiglio di Stato, del 20 marzo 1865. Quasi tutti erano d'accordo sull'abolizione; il principio dell'incompetenza qui faceva giuoco più che mai. Noi, si diceva, qui rappresentiamo i cittadini e non i fedeli,[1] come Deputati non abbiamo nè il diritto nè il dovere di difendere il basso clero contro l'alto.[2] I giurisdizionalisti, invece, osservavano, che l'abolizione dell'appello ab abusu avrebbe reso il basso clero schiavo dell'alto;[3]

---

[1] Vedi i passi riferiti sopra a proposito della rinunzia alla regia nomina, a pag. 255, n. 1.

[2] *Deputati*, 16 marzo 1871, pag. 797, col. 2ª, Peruzzi: « concedetemi di dirvi, o signori, come io non concepisca questa mania, che a molti in questo Parlamento ed a molti di coloro che hanno scritto su questa materia è venuta in mente, che a noi spetti la missione di difendere il clero inferiore ed i credenti contro gli abusi dei vescovi, del Papa, della Curia romana. Io, in verità, come deputato, come uomo politico, non ho la coscienza di aver questa missione. »

[3] Ibid., 28 genn., pag. 413, col. 3ª, Mancini: « Il correttivo dell'ingerenza della sovranità civile per la cognizione ed impedimento degli abusi degli ecclesiastici cesserà, ma non a profitto della libertà e della giustizia, bensì a profitto dell'abuso, della licenza di opprimere e di calpestare le leggi stesse dalla Chiesa; si verrà ad introdurre e a sciogliere da ogni salutare freno e ritegno il dispotismo

qualcuno sosteneva che lo Stato ha il dovere di tutelare i preti al pari degli altri cittadini, specialmente contro l'arma illecita dell' « ex informata conscientia; »[1] ma dalla quistione di fatto a quella di diritto, dei principii, ben pochi ci si elevarono; fra essi emerge il giureconsulto Pescatore.

Egli, svolgendo la teoria, che concepisce la Chiesa al pari delle altre associazioni o fondazioni o corporazioni, sviluppò il seguente ordine d'idee. La Commissione parte dal concetto,[2] che la Chiesa sia una società privata che

---

teocratico. » — Ibid., 31 genn., pag. 434, col. 1ª, lo stesso BONGHI abolizionista: Conservando l'exequatur e il placet solo per le provviste beneficiarie, ed abolendo l'appello ab abusu, « rendete servo tutto il clero, tutta la plebe dei fedeli d' Italia, alla quale non resta altro diritto che quello del ribellarsi, che non è un diritto, ma bensì una disperazione più difficile in questa che in ogni altra cosa. L'arbitrio assoluto del capo, la servitù supina delle membra: questa si chiama la *libertà della Chiesa!* » — Cfr. i passi riferiti sopra, a pag. 98, n. 1; e a pag. 99, n. 1.

[1] Ibid. 24 genn., pag. 366, col. 1ª, MORELLI SALVATORE: « E quando col giudizio capriccioso dell'ex informata conscientia, l'alto clero lo [il basso] chiuderà, lo strazierà, gli farà impedimento all'esercizio dell' ufficio, che gli procaccia il vivere, come potrà un Governo civile permettere tanta iattura sotto i suoi occhi, all'ombra di uno Statuto che tutela tutti gli altri cittadini? » — *Senato*, 1° maggio 1871, pag. 565, col. 2ª, SIOTTO PINTOR: « Non sono forse cittadini i sacerdoti minori? O quale altra idea ci facciamo noi del Governo se non se quella di protettore di tutti i diritti? »

[2] Questo era il di lei concetto fondamentale e generale: talvolta si usava il paragone delle sentenze ecclesiastiche con quelle degli Stati esteri, le quali, prima di ricevere esecutorietà, subiscono un esame di prelibazione: ma questa era una semplice imagine; non s'intendeva perciò aderire al concetto del Ministero che il Papa

voglia far valere i suoi Statuti, senza averli sottoposti all'approvazione dello Stato sin da quando furono formati:[1] ciò, mancando in Italia una legge sulle associa-

---

fosse un essere estraterritoriale, e molto meno a quello che la Chiesa fosse un'istituzione affatto indipendente dallo Stato. Cfr. sopra, pag. 86, n. 2. — Il Bonghi, relatore, nella discussione notava la contradizione del sistema dell'ipotetica associazione privata; ma solo in quanto la proprietà ecclesiastica dipende direttamente dallo Stato, in quanto non è riordinata in modo che la sua amministrazione sia nelle mani dei membri dell'associazione, dei fedeli, *Deputati*, 17 marzo 1871, pag. 811, col. 3ª.

[1] Crediamo utile riferire l'esplicazione del MINGHETTI, *Stato e Chiesa*, cit., pag. 132-33: « Ma a chi ponga mente, assai di leggieri si fa manifesto che v'è un'altra sorte di conflitti [oltre a quelli « che scaturiscono da rapporti puramente morali e religiosi, che hanno, per dir così, il termine loro nell'animo umano »], e che ogni atto o decreto ecclesiastico può avere, ed ha il più delle volte degli effetti *giuridici e materiali.* Vi sono dei diritti personali e reali che vogliono essere tutelati, come l'uso dei templi, il possesso delle temporalità, e via dicendo. Poniamo che la interdizione dai vari uffici abbia per conseguenza di togliere ad un prete il beneficio: ora, se egli avesse qualche ragione da addurre, a chi deve rivolgersi? Imperocchè, secondo il nostro sistema, ogni ricorso al Governo in via amministrativa, ogni appello da abuso son cancellati dalla giurisprudenza. Or dunque in questi casi a chi si ricorre? In che modo si giudica? Qual è il tribunale competente? Questo ultimo nodo è solubile secondo il nostro avviso, mentre partiamo ognora dal diritto comune; sicchè il Tribunale competente è il medesimo al quale ogni cittadino si rivolge, come lo Stato è quello che ha la suprema tutela di tutti i diritti. E questo si trova anche nell'articolo 17 della legge delle guarentigie già citata. Ma con quali regole giudicherà siffatto Tribunale, se, come abbiamo detto, non si tratta di conflitti che nascano dalle leggi generali, e dal codice? La sola soluzione del problema che si presenta all'animo è questa, che

zioni, è possibile; ma non esclude l'azione dello Stato; semplicemente all'azione amministrativa si sostituisce quella giudiziaria, [1] anche secondo la Commissione. Io

---

dovrà giudicare come giudica di ogni obbligazione che nasce da contratto: cioè pigliare a sua norma lo statuto dell'associazione o corporazione; esaminerà se i diritti e gli obblighi che ne discendono per coloro i quali ne fanno parte abbiamo conseguenze giuridiche, e porterà sopra di queste il suo esame e la sua decisione. Il che però è subordinato a due condizioni: la prima che l'attore e il convenuto abbiano fatto e facciano veramente parte dell'associazione: la seconda, che la regola desunta dallo statuto dell'associazione, e che qui si tratta di applicare, non contenga cosa che offenda le leggi e il diritto pubblico [Nota. Dico anche il diritto pubblico e per conseguenza la sicurezza dello Stato]. » — pag. 134: « La dizione in cui si presentava tale concetto era la seguente: « « Le costituzioni ed i canoni della Chiesa cattolica, cessando di avere autorità di legge nello Stato, sono considerati come regolamento o statuto particolare di essa Chiesa; e per gli effetti civili che ne derivano nelle relazioni reciproche tra i suoi componenti o tra ciascuno di loro e la società religiosa nel regno, possono essere invocati da coloro che fanno parte di questa dinanzi alle autorità ed ai tribunali civili, in quanto non siano contrari al diritto politico ad alle leggi dello Stato. » » [Nota. Progetto di legge « sulla libertà della Chiesa e sulla liquidazione dell'asse ecclesiastico, » 17 gennaio 1867; discorsi Borgatti, 9 e 15 luglio 1867; e la lettera del Borgatti medesimo a H. de Lagardie, Firenze, 1869.] Questo articolo, come accennai dianzi, suscitò tali contrarietà da render vana persino ogni discussione. »

[1] Questo concetto fu accennato, ma non esplicato, anche dallo SCIALOIA, *Senato,* 1° maggio 1871, pag. 563, col. 2ª: « E per vero, se in quest'atto concernente una materia ch'è nel tempo stesso ecclesiastica e civile e feudale [parla dell'exequatur e placet per le provviste beneficiarie], e che non è punto riformata da questa legge, voi credete che non sia necessaria la ingerenza del potere

accoglierei, proseguiva il Pescatore, questo concetto, ma alle seguenti condizioni: 1ª [condizione che era sottintesa dalla Giunta e che viene sottintesa nella Legge] che si riconosca ai tribunali ordinari il diritto di revisione degli Statuti delle autorità ecclesiastiche: 2ª [condizione che non è esplicitamente esclusa dalla Giunta nè dalla Legge, ma che viene esclusa dallo spirito della discussione e dal principio della pretesa incompetenza] che i fedeli possano accusare i loro capi per le violazioni degli Statuti, [questa è una parte essenziale del concetto storico dell'appello ab abusu]: 3ª si dichiari per legge il principio, che la Chiesa è una società privata, che chiede l'esecuzione dei suoi Statuti. [1]

---

esecutivo, voi dovreste per lo meno sostituirvi l'ingerenza del potere giudiziario. »

[1] *Deputati*, 18 marzo 1871, pag. 816, col. 2ª, PESCATORE: « Secondo il concetto della Commissione, la Chiesa cattolica deve considerarsi come un'associazione privata, la quale voglia far valere i suoi statuti di fronte ai tribunali dello Stato. — A questo modo, o signori, rinasce tutto quanto il diritto canonico, e tutti quanti i provvedimenti dell'autorità ecclesiastica, che abbiano base nel diritto canonico, dovrebbero ricevere una sanzione coatta. Così che la prima parte dell'articolo in discussione, che nega l'esecuzione coatta ai provvedimenti ecclesiastici in materia spirituale e disciplinare, sarebbe poco meno che annullata, giacchè non si farebbe altro che sostituire all'autorità amministrativa l'autorità giudiziaria, e quest'ultima poi sarebbe tenuta, come già appunto l'autorità amministrativa, a riconoscere in ogni caso gli effetti giuridici degli statuti ecclesiastici applicati dall'autorità ecclesiastica a dar loro l'esecuzione coatta. — A me pareva che questo concetto potesse essere accolto, però a tre condizioni. La prima, che si riconoscesse ai tribunali ordinari il diritto di revisione dei provvedimenti del-

Il Pescatore non potè far prevalere questi concetti innanzi alla Giunta; e allora, prevedendo che non sarebbero stati approvati neppure dalla Camera, [1] presentò una proposta meno giurisdizionalista. [2] Restrinse l'appello

---

l'autorità ecclesiastica in base al diritto canonico. — La seconda condizione sarebbe che si ammettesse un diritto di reciprocanze tra le autorità ecclesiastiche, tra l'associazione cattolica ed i suoi membri, per modo che, come i membri dell'associazione potrébbero essere costretti anche dai tribunali ad osservare gli statuti, così possa essere a sua volta costretta l'autorità stessa ecclesiastica a mantenere la giusta e leale osservanza; e quindi si darebbe anche ai membri della società cattolica azione contro le autorità ecclesiastiche per il caso che il diritto canonico fosse violato da esse autorità a pregiudizio dei fedeli. — La terza condizione, conseguenza delle prime due, sarebbe che il principio che si vuole presupporre, il principio di considerare la società cattolica come una associazione libera, che chiede all'autorità civile la protezione per l'osservanza dei suoi statuti, fosse chiaramente espresso nella nostra legge, per ispiegare appunto le due prime condizioni che ho indicate. »

[1] Ibid [continuazione]. » Ed è in questo senso, o signori, che era formulata quella mia prima proposta, che fu lungamente discussa nel seno della Commissione, e, rigettata da essa, non posso sperare di persuaderne la Camera; e per questo, e come risultato delle conferenze tenute colla Commissione, io ho mutato la formola. »

[2] Ibid., pag. 815, col. 2-3ª, articolo sostitutivo Pescatore: « In materia spirituale e disciplinare non è ammesso richiamo od appello contro gli atti delle autorità ecclesiastiche, nè è loro riconosciuta od accordata alcuna esecuzione coatta, *benchè rivestano la forma di sentenze pronunziate in giudizio da esse autorità.* — La cognizione delle *controversie di natura civile* dipendenti così da questi come da ogni altro atto di esse autorità, appartiene ai tribunali ordinari. Però tali atti sono privi di effetto, se contrari alle leggi, al *diritto ed all'ordine pubblico* dello Stato, o *se lesivi dei diritti*

ab abusu alle solo controversie di natura civile, e alle altre sulla trasgressione delle leggi dello Stato o del diritto pubblico, escludendolo per la semplice trasgressione dei canoni ecclesiastici: così egli intendeva evitare lo scoglio della pretesa incompetenza. Questa proposta, nei termini in cui l'abbiamo esposto, non differisce gran fatto da quella della Giunta e dalla Legge, anzi sembra ed è la stessa cosa. Ma la differenza consiste nell'estensione che il Pescatore dà ai suoi concetti, è quistione di gradi oltre che di parole e di espressioni; Giunta, Legge e il Pescatore ammettono in fondo le stesse cose, se non che le prime hanno maggior cura di darsi l'aria di abolire l'appello ab abusu; anzi credono di averlo addirittura abolito; [1] l'altro, invece, non ricerca troppo di sfuggire il vero nome delle cose. Ambo le parti sostengono che la giurisdizione speciale dell'appello ab abusu sia abolita; se non che la Giunta e la Camera

dei cittadini, e potranno anche essere *formalmente annullati* nell'interesse della legge e pei provvedimenti che di diritto sull'istanza promossa ex ufficio dal pubblico Ministero, salvo in tutti i casi l'applicazione delle leggi penali. Ai tribunali ordinari è pure devoluta la giurisdizione che la legge dell'unificazione amministrativa del regno 20 marzo 1865 (Allegato D, articolo 1°, n. 3) attribuisce al Consiglio di Stato. » — La disposizione quivi citata è la seguente: « Il Consiglio di Stato esercita giurisdizione propria pronunziando definitivamente 1°,... 2°,... 3°, sui sequestri di temporalità, sui provvedimenti concernenti le attribuzioni rispettive delle podestà civili ed ecclesiastiche e sopra gli atti provvisionali di sicurezza generale relativi a questa materia. »

[1] *Deputati*, 18 marzo 1871, pag. 818, col. 2ª, DE FALCO guardasigilli, e specialmente ibid., 30 genn., pag. 433, col. 3ª, e pag. 434, col. 1ª, BONGHI.

credevano generalmente che essa venga di fatto abolita; il Pescatore, invece, confessava, che essa continua a sussistere quasi tutta, che non fa che trasportarsi, che cangiar nome; egli perciò non dice che la giurisdizione ab abusu sia abolita, ma che venga trasferita (escluso, si intende, l'appello per la semplice violazione dei canoni) dal Consiglio di Stato ai tribunali ordinari, che cioè rientra nella sfera del diritto comune. Il Pescatore, adunque, si esprimeva più sinceramente della Giunta e della maggioranza della Camera.

D'altra parte però questa maggiore sincerità di linguaggio, non proveniva interamente da un concetto più chiaro della posizione delle cose e da maggiore franchezza; sibbene, al contrario, era in parte conseguenza di un'altra idea poco netta. Dicemmo come il Pescatore considerasse la Chiesa al pari delle altre associazioni, fondazioni e corporazioni di fronte allo Stato; ma questo concetto non era forse ben chiaro nella sua mente. Egli infatti proponeva, che le ordinanze ecclesiastiche non potessero da per sè stesse avere esecuzione coatta « benchè rivestano la forma di sentenze pronunciate in giudizio. » Ma non c'è bisogno di scriverlo questo, gli si rispondeva giustamente, poichè noi non riconosciamo più i tribunali ecclesiastici come aventi da per sè stessi autorità coattiva. [1]

Idee poco chiare mostrava il Pescatore anche nel proporre la conservazione dell'appello ab abuso ex officio. Giacchè esso, o riguarda gl'interessi dei privati, ed allora

---

[1] *Deputati*, 18 marzo 1871, pag. 818, col. 2ª, De Falco guardasigilli.

lo Stato deve lasciarlo in piena facoltà loro; o si riferisce ad interessi pubblici, ed allora lo Stato non ha bisogno di sancire una forma speciale di repressione, basta il diritto comune. Il Pescatore stesso non si è formulate queste obbiezioni; nè egli nè altri vi ha risposto nella Camera. L'appello ab abuso ex officio anche in materia privata, potrebbe essere realmente utile, in quanto autorizza il Governo a procedere in certi casi, in cui l'interessato per timore o per altri motivi non voglia prendere l'iniziativa: così per esempio quando si tratti di un prete sospeso o rimosso per semplici motivi politici. Ma allora la quistione o si presenta dal punto di vista della semplice trasgressione dei canoni, per la quale il Pescatore dichiarava di voler abolito l'appello;[1] od assume importanza pubblica, politica, e quindi rientra nel diritto comune della procedura ex officio.

Ma, se giuridicamente il celebre giureconsulto aveva torto, tuttavia la sua proposta di dichiarare conservato l'appello ab abuso ex officio, era di fatto inconscientemente ben motivata. Ed invero, dall'insieme della discussione sulla legge delle guarentigie, risulta che l'intenzione della Camera era, che l'appello ab abusu ex officio venisse a cessare del tutto colla nuova Legge; anzi da taluno si faceva consistere la differenza tra le vecchie e le nuove disposizioni in proposito, quasi esclusivamente in questo punto; poichè in fondo poco importava se gli ecclesiastici appellassero anche per la semplice trasgressione dei canoni da parte dei loro superiori

[1] Ibid., pag. 819, col. 2a, Pescatore.

quando la medesima non avesse conseguenze civili, e se la giurisdizione dal Consiglio di Stato passasse ai tribunali ordinari. Ma nella grande discussione sulla politica ecclesiastica, tenuta nella Camera dei Deputati nel 1875, si espressero altre idee. Il Mancini sostenne allora, che l'articolo della Legge sull'ordinamento giudiziario, relativo alla procedura di ufficio nei casi d'interesse pubblico, sia applicabile anche in materia ecclesiastica; [1] ed il guardasigilli Vigliani ne conveniva, e prometteva che all'uopo avrebbe dato le debite istruzioni ai Procuratori del Re, se pure ce ne fosse stato bisogno. [2]

---

[1] *Deputati*, 3 maggio 1875, pag. 2881, col. 2ª, MANCINI: « L'onorevole guardasigilli avrebbe però dovuto rammentare ciò che è scritto nell'articolo 139 della nostra legge nell'ordinamento giudiziario. Ivi è statuito che il Ministero pubblico «« veglia all'osservanza delle leggi ed alla tutela dei diritti dello Stato, provocando, in caso d'urgenza, i provvedimenti che siano necessari; promove la repressione dei reati, ed ha pure AZIONE DIRETTA per fare seguire ed osservare le *leggi d'ordine pabblico e che interessano i diritti dello Stato* semprechè tali azioni non sieno ad altri pubblici ufficiali attribuite. »» — Ora l'articolo 17 [della Legge delle guarentigie] così prescrive: «« Tutti gli atti dell'autorità ecclesiastica sono *privi d'effetto, se contrari alle leggi dello Stato* od all'*ordine pubblico*, o lesivi dei diritti dei privati. »» — Quando un diritto d'un privato è leso, l'interesse privato provvede; ma più grande è il numero e più dannosi gli effetti dei provvedimenti dei vescovi che sono in opposizione colle *leggi generali dello Stato,* ovvero altrimenti offendono *l'ordine pubblico* del paese. »

[2] Ibid., 4 maggio, pag. 2905, col. 2ª, VIGLIANI: « Io non posso che rispondere in modo generico ad una domanda molto generica e larga. Se si verificheranno casi nei quali veramente il Ministero pubblico sia chiamato ad esercitare un'azione pubblica, sia civile che penale, non vi è dubbio che il Governo darà disposizioni perchè il

Una differenza più fondamentale tra il Pescatore e la Giunta consisteva nell'estensione diversa, che s'intendeva dare alle controversie di natura civile. Il primo accennò ad idee giuste in proposito, ma senza dar loro uno sviluppo sufficiente, che non fu occasionato dalla discussione, poichè esse rimasero non confutate nè approvate nella Camera dei Deputati, e se trovarono qualche eco in Senato, neppure quivi furono prese nella debita considerazione. Egli scorse gli effetti civili che hanno certi atti puramente spirituali o disciplinari; cercò di risolvere il problema senza ledere il principio della pretesa incompetenza, ma non vi riuscì se non per una sfera limitatissima di casi, perchè questa volta non rimontò ai principî fondamentali da lui per altro ritenuti giusti. Egli contempla i casi della scomunica e della sospensione a divinis, atti puramente spirituali o disciplinari, ma che hanno conseguenze pecuniarie, impedendo che il prete, continuando nell'esercizio del suo ufficio, ne percepisca i frutti. Il Pescatore intende risolvere il pro-

---

Ministero pubblico adempia questa sua missione come tutte le altre, e sono certo che, anche senza eccitamento del Governo, gli ufficiali del Ministero pubblico adempiranno siffatta loro missione; ma quando venisse caso in cui l'intervento del Governo potesse essere opportuno, non mancherà il Ministro di fare sentire la sua parola nei limiti delle sue attribuzioni. » — Il Vigliani parla anche di processi ab abusu intentati dopo il 1871, ma non dice se, come crederei, ex officio; ibid., col. 1a: « Si sono però fatti diversi processi per altri abusi commessi da membri tanto dell'alto come del basso clero. — Dal 1871 in poi risulta dagli atti del Ministero che furono fatti 34 processi per abusi contro vescovi e arcivescovi e 132 per abusi contro membri del clero inferiore. »

blema rimettendolo alla coscienza dei fedeli; anzi, nell'esempio particolare da lui preso in considerazione, non ad essa, ma a quella del rettore od amministratore del tempio rispettivo. Se questi, dice il Pescatore, permette al prete scomunicato o sospeso di continuare a celebrar la messa, credendo ingiusta la scomunica o sospensione, il sacerdote potrà legalmente continuare a percepire i frutti del suo ufficio; altrimenti no: e poco importa, continuava il giureconsulto, che il vescovo lanci l'interdetto su quel tale tempio, dove si permette allo scomunicato o sospeso di continuare a celebrar messa, il rettore della Chiesa potrà, se lo crede, continuare a tenerla aperta non ostante l'interdetto. [1]

Il principio accennato dal Pescatore, contrario all'intenzione del relatore Bonghi [2] e degli abolizionisti del-

---

[1] *Deputati*, 18 marzo 1871, pag. 816, col. 1a, PESCATORE: « Intendo anch'io che potrebbe accadere, a cagione d'esempio, che un sodalizio, ritenendo anch'esso ingiusto ed illegale il decreto dell'autorità ecclesiastica, accolga il prete scomunicato o sospeso a divinis, e l'ammetta, ciò non ostante, a celebrare la messa nella propria chiesa; ma allora o signori, in questi rarissimi casi spicca per l'appunto luminosissimo il vostro principio della separazione della Chiesa dallo Stato, il vostro principio che consiste in negare l'esecuzione coatta in materia disciplinare. — Il vescovo lancierà l'interdetto sulla Chiesa; il popolo terrà in quel conto che crede la messa celebrata dal prete; ma se il possessore, se l'amministratore del tempio, considerato dalla legge civile come proprietario, non si acquieta al decreto dell'autorità ecclesiastica, questo decreto non ha e non deve avere una esecuzione coatta. »

[2] *Deputati*, 31 genn. 1871, pag. 433-34, BONGHI: « Ora non si tratterà solo di mettere in possesso quelli che l'autorità ecclesiastica nomina; si tratterà bensì anche di *espellere* dai benefizi quelli

l'appello ab abusu,[1] è giusto; cerchiamo di svilupparlo e di precisarlo, e ne vale la pena, giacchè si tratta di una delle quistioni più vitali del regime interno della Chiesa e non indifferenti per lo Stato. L'interesse di questo, e della moralità e della civiltà in genere, consiste in ciò, che il vescovo per mezzo della sospensione, scomunica e simili, ha in mano un'arma potentissima per rendere il clero schiavo della sua volontà. Bisogna dunque vedere quali ripari si possano apporre a quest'arma spirituale ossia disciplinare, e anzi tutto sin dove essa penetri. Se noi ci limitassimo al semplice presente giuridico dell'Italia, la quistione non avrebbe molta importanza pratica; perchè, come accennammo, le nostre Camere se ne occuparono poco lasciando sottinteso che la sospensione, la scomunica e simili impedissero l'esercizio delle funzioni spirituali. Se qualche rettore di Chiesa od economo avesse voluto applicare la teoria del Pescatore, non avrebbe trovato in appoggio neppure dichiarazioni della Giunta o di Deputati come per le elezioni popolari dei vescovi e dei parroci; la polizia sarebbe intervenuta e avrebbe represso senza nessuno

---

che l'autorità ecclesiastica dichiarò indegni e ripudi. Non vi sarà luogo a nessun ricorso al Governo per gli abusi che l'autorità ecclesiastica potesse commettere verso il beneficiato; poichè il richiamo a quello nasce da ciò che le due autorità hanno preso parte all'istallamento del parroco nel beneficio. Quando di queste due autorità l'una dichiara di non volere più concorrere, e l'altra fa tutto, l'*autorità civile non ha più diritto d'impedire che l'ordinanza ecclesiastica sia eseguita in tutto e per tutto.* »

[1] Vedi sopra (pag. 272) il fatto della chiusura della chiesa dei vecchi-cattolici di Grotte.

scrupolo, per quanto minimo, come vedemmo che accadde nel fatto di Grotte. Tuttavia dopo il 1874 il Governo ha preso un indirizzo più energico di fronte alla Chiesa anche su questo riguardo, sicchè oggi la quistione non può dirsi decisa, non solo legislativamente, ma neppure dalla giurisprudenza e nella pratica; essa poi è sempre viva dal punto di vista del sociologo. Giova dunque esaminare, come possa liberalmente e giustamente risolversi secondo i principî della nostra legislazione.

Quando esistevano l'exequatur e il placet in tutta la loro estensione e non soltanto in materia beneficiaria, il problema si risolveva facilmente; giacchè allora non erano in voga le idee di separazione e d'incompetenza; lo Stato si assumeva ed esercitava il diritto di rivedere e cassare le sentenze ecclesiastiche anche in materia spirituale o disciplinare, specie quando avevano conseguenze di natura civile, come quelle che derivano dalla sospensione, dalla scomunica e simili. Il problema nasce quando si mettono innanzi le idee esagerate di separazione e d'incompetenza. Secondo noi, la separazione non include una rinunzia ai diritti, che ha lo Stato sulla Chiesa come su tutte le altre associazioni o fondazioni o corporazioni, e quindi l'incompetenza si limita non a tutta la materia puramente spirituale, ma a quella sola parte di essa (della libertà di coscienza) che non abbia effetti civili contrarii alle leggi dello Stato o al Diritto pubblico od anche semplicemente alla morale. Dunque, secondo noi, è fuori di dubbio il diritto dello Stato d'ingerirsi nelle quistioni disciplinari della sospensione, della scomunica e simili, perchè possono avere conseguenze, sia civili, sia contrarie alla morale.

Quali sono precisamente le conseguenze civili? La sospensione può essere inflitta ad un prete provvisto di beneficio, o ad uno che ne sia sfornito. Nel 1° caso, essa non implica la perdita dei frutti del beneficio; ma ci sono altri gradi di punizioni ecclesiastiche che la includono in parte o per intero, temporaneamente o definitivamente, cioè la « privatio beneficii, » la « depositio » e la « degradatio. »[1] Nel 2° caso, ossia quando il prete non è provvisto di beneficio, egli può percepire, e di solito percepisce, la così detta elemosina della messa. Cioè, esistono legati o fondazioni di messe per celebrarne un dato numero una volta per sempre od ogni anno, in suffragio dell'anima del testatore o fondatore o di altri o senza alcun obbligo speciale (senz'obbligo di applicare l'intenzione ad una data anima): di siffatte fondazioni (non legati per una volta soltanto, ma fondazioni perpetue) ora non potrebbero stabilirsene più secondo la legislazione italiana, ma in realtà la legge viene elusa, se ne fanno ancora, sussistono quelle vecchie, e poi ne esistono anche fuori d'Italia, e ci sono sempre i legati. Ora, il prete sfornito di beneficio, ordinariamente procura di recitare le messe di queste fondazioni o legati, e, quando esse non gli occupino tutti i giorni dell'anno, cerca di procacciarsene altre da pia gente che fa recitare messe alla giornata, una volta tantum, per sè o pei propri congiunti. Quando adunque si lanci contro un prete sprovvisto di beneficio la sospensione a divinis od altra pena più grave che implichi questa, gli si viene a togliere colla messa lo strumento dei suoi lucri; giacchè quasi

[1] Vedi p. es. FRIEDBERG, cit., pag. 182-83.

tutte le messe che egli si è assunto di celebrare, deve recitarle ad intentionem, non sono messe libere; sicchè per quanti giorni dura la sospensione, per altrettanti persiste la mancanza del lavoro, del guadagno:[1] diversamente dal sacerdote provvisto di beneficio, che ha le messe libere, e per cui quindi la semplice sospensione non include la perdita totale dei guadagni, per essa occorrerebbe un'altra pena speciale, che sta pure in facoltà del vescovo d'infliggere, cioè la « privatio beneficii; » colla semplice sospensione egli perderebbe soltanto il frutto delle messe che avrebbe potuto celebrare applicandone l'intenzione a vantaggio di qualche anima, dietro commissione.

La sospensione e le altre pene sono dunque tanto più perniciose, quanto più in basso cadono; al clero sfornito di beneficio arrecano più danno che a quello che n'è provvisto, quindi lo rendono più servile ancora di quanto possa esserlo per la sua semplice bassa posizione.

Dicevamo, che lo Stato ha diritto d'ingerirsi in questa quistione non solo per gli effetti civili che ne derivano, ma anche per quelli etici e nell'interesse suo speciale. Ed invero molti preti sono, e specialmente sono stati, perseguitati dai vescovi colle suddette censure esclusivamente pel loro carattere conciliativo o liberale; l'arma spirituale viene adunque così adoperata contro l'ordine pubblico, il che certo non è neppure edificante per la morale dei cittadini.

---

[1] Ordinariamente non si pone mente a questo fatto, e la quistione dell'appello ab abusu viene limitata ai provvisti di beneficio, così anche dal PIOLA, *Della libertà* cit., pag. 110-11.

Accennato il diritto, secondo noi evidentissimo, d'intervento dello Stato, vediamo ora come esso oggi sia applicabile. Ricordiamo, che la Chiesa è considerata dalla Legge delle guarentigie come un'associazione, la quale all'occorrenza chieda l'esecuzione dei suoi Statuti, la quale sarà accordata quando si riconosca, che gli articoli da applicarsi non siano contrari alle Leggi o al Diritto pubblico. Se questo principio fosse davvero seguito, invece di venire arrestato nelle sue conseguenze, il problema non sarebbe difficile a risolversi. Ed invero, il cancro precipuo della sospensione ed altre simili pene è l'ex informata conscientia, cioè il canone che conferisce al vescovo la facoltà di sospendere od altrimenti punire un vescovo senza un regolare processo, solo sopra informazioni confidenziali. Se si applicasse il puro principio, che lo Stato prima di riconoscere la Chiesa in una qualunque delle sue forme, di associazione o corporazione o fondazione, debba rivederne lo Statuto, esso scioglierebbe un'associazione (o fondazione o corporazione) tanto estesa e potente, la quale volesse servirsi di un'arma così arbitraria e terribile; posto poi, che, come secondo la Legge delle guarentigie, lo Stato non voglia far dipendere l'esistenza di questa associazione del previo esame dei di lei Statuti, dovrebbe tuttavia all'occorrenza dichiarare contrario al diritto ed all'ordine pubblico l'articolo dell'ex informata conscientia, e quindi negare forza esecutiva agli atti dell'autorità ecclesiastica fondati sul medesimo.

Ciò potrebbe farsi più facilmente riguardo ai beneficî. Questi in Italia oggi dipendono dallo Stato: se il vescovo, ex informata conscientia, priva temporaneamente o de-

finitivamente il prete del beneficio, i tribunali non dovrebbero riconoscere forza esecutiva ad una tale sentenza, dovrebbero quindi lasciare che il beneficiario continui a percepire i frutti del beneficio.

Ma il problema si complica quando non si tratti di preti forniti di beneficio. Ed invero, quali mezzi ha il Governo per impedire in questo caso gli effetti civili dell'arbitrio? Essi hanno luogo senza bisogno, che la sentenza del vescovo venga innanzi agli Economati od ai Tribunali; il problema sfugge all'azione dello Stato per rinchiudersi nella sfera della coscienza e dell'azione privata. Il Governo non può impedire al popolino di credere, che la maniera di punire sopra semplici informazioni particolari sia giusta, che la messa celebrata da un prete talmente sospeso sia un sacrilegio, che quindi essa non servirà di suffragio alle anime; il Governo non può obbligare i privati a spendere nel loro interesse privato il loro danaro, quando essi credono che in questo modo non farebbero i propri interessi, ma anzi si rovinerebbero l'anima. Il prete sospeso perde adunque ordinariamente l'elemosina che egli potrebbe cavare dalla celebraziane avventizia di messe con intenzione da applicare. Lo stesso può dirsi delle mèsse di fondazioni illegali, poichè esse sono sotto l'ispezione delle chiese e dei parenti: ma qui il prete potrebbe, quando volesse, celebrare la messa, quantunque sospeso, minacciando gli interessati, che, se gli si oppongono, denunzierà al Governo l'illegalità.

L'azione di questo potrebbe però esercitarsi riguardo a certi contratti di messo, di natura speciale. Nelle chiese, dove mancano benefici sufficienti per celebrare tante

messe quante ne occorrono perchè tutti i fedeli la ascoltino, si suole convenire con preti non provvisti, che si darà loro un tanto per la messa che essi celebreranno nei soli giorni domenicali o festivi. Ora, quando il patto non sia orale, ma (il che di solito non accade) scritto; il Governo potrebbe stabilire, che non gli darà forza esecutiva, a meno che non sia fatto colla clausola esplicita o sottintesa, che la sospensione ex informata conscientia sia nulla di fronte alla legge, non abbia effetti civili. Lo Stato ha il diritto di regolare la natura dei contratti, egli così non lederebbe direttamente la assoluta libertà della Chiesa, libertà che del resto secondo noi non ha diritto di essere illimitata, di diventare licenza.[1]

Quest'ultimo medesimo caso è contemplato dal Pescatore, ma risoluto in un modo diverso. Egli non parte dal principio del diritto dello Stato di regolare la natura dei contratti, ma dall'altro sopra accennato, che i fedeli siano facoltati essi stessi a giudicare della legalità od illegalità delle punizioni ecclesiastiche; egli quindi conclude che, se i locanti vogliano mantenere il contratto, il Governo darà ragione a loro di fronte al vescovo; ma se non lo vogliano mantenere, sono padroni, perchè il contratto suppone, secondo il Pescatore, la clausola, che il prete sia capace di prestar servizio ossia di dir messa. Il Pescatore dunque lascia i locanti giudici della legalità

[1] Questa soluzione è fondata sul diritto privato, come quella del Sineo intorno all'elezione dei vescovi e dei parroci, e che sopra (pagina 229) oppugnammo: ma il nostro caso è diverso da quello del Sineo; nel nostro si tratta veramente di diritto privato, di contratti; mentre l'elezione dei vescovi e dei parroci è un fatto di diritto pubblico.

od illegalità della punizione e quindi della capacità od incapacità del prete. [1] — Secondo noi, invece, per ora lo Stato non dovrebbe lasciare questo giudizio ad essi, neppure esprimerlo egli esplicitamente, ma supporlo; supporlo non partendo dal punto di vista religioso, ma dal punto di vista civile, dal suo diritto di regolare la natura dei contratti: il contratto non si dovrebbe dichiarare sciolto quando la cessazione della capacità del prete non fosse dimostrata dietro un processo regolare, ex informata conscientia. Dico per ora, cioè in vista delle presenti condizioni della nostra legislazione. Quando poi si volesse fare una riforma radicale, regolando la materia come logicamente, secondo i criteri del Diritto pubblico, dovrebbe andare regolata, allora sarebbe il caso di applicare il principio accennato dal Pescatore, ma modificandolo e limitandolo. Allorchè la proprietà ecclesiastica fosse riordinata in modo costituzionale (del che parleremo appresso), e le spese del culto dipendessero dai fedeli stessi organizzati in un'amministrazione costituzionale; allora sì che sarebbe il caso di applicare il principio del

---

[1] *Deputati*, 18 marzo 1871, pag. 816, col. 1ª, PESCATORE: « Può anche accadere che il cappellano sospeso a divinis abbia un contratto col sodalizio, e, quantunque sospeso, pretenda di continuare l'esecuzione del suo contratto. Ebbene, o signori, in questo caso la magistratura non ha altro ufficio che quello di interpretare il contratto, e ritenendo che nella capitolazione si sottintende, quantunque non espressa, la condizione che il prete abbia diritto all'esecuzione del contratto, in quanto continui ad avere canonicamente l'esercizio del suo ufficio, l'autorità giudiziaria darà esecuzione al decreto vescovile indirettamente, ma sempre secondo il principio e nelle forme del diritto civile, e come dissi, interpretando il contratto. » Cfr. sopra a pag. 355, n. 1.

Pescatore: giacchè il corpo degli amministratori coinciderebbe col corpo stesso dei fedeli, o ne sarebbe la legittima costituzionale rappresentanza. Ma al presente gli amministratori delle chiese non sono gli organi costituzionali dei fedeli; sono, invece, di solito dei zelanti, organi ciechi del vescovo. Quindi lasciare a loro di decidere sulla legalità od illegalità della punizione, sarebbe lo stesso che lasciare il vescovo senza alcun controllo; la proposta del Pescatore, nello stato presente delle amministrazioni delle chiese, sarebbe illusoria. Del resto, anche quando le amministrazioni diventassero gli organi costituzionali dei fedeli, non perciò lo Stato perderebbe il diritto di regolare, come sopra suggerimmo, la natura del contratto di messe domenicali, e non cesserebbe neppure il motivo pratico di regolarla a questo modo, giacchè noi ignoriamo, come già dicemmo, quale sarebbe l'esito di elezioni di amministratori o di ecclesiastici fatte popolarmente, specie nei primi tempi.

Ma la proposta di presumere, per legge, nulle, riguardo ai contratti per messe, le sentenze ex informata conscientia, avrebbe poca importanza pratica, stante che di solito essi sono puramente orali. Di più, sono convenuti pei semplici giorni domenicali e festivi; onde per gli altri sei della settimana il prete resterebbe sempre privo del mezzo di guadagnarsi la sussistenza, giacchè non si può obbligare i privati a far recitar messe da coloro che credono incapaci di ciò. Penetrati della verità e gravità di questi fatti, i Deputati Petruccelli [1] e Passaglia [2] ave-

[1] Proposta di legge del deputato Petruccelli della Gattina letta il 21 giugno 1862 (*Deputati*, pag. 2963, col. 3ª), presa in consi-

vano già proposto di obbligare il vescovo a indennizzare il sospeso, il che allo Stato sarebbe materialmente possibile, sequestrandogli una parte della mensa. E secondo noi sarebbe giusto, in quanto lo Stato ha il diritto di tutelare gli ufficiali di un'istituzione qualunque [1] contro

---

derazione nello stesso giorno (pag. 2967, col. 3ª): « Art. 1. I vescovi non possono pronunziare condanne ecclesiastiche prima di averne data comunicazione, con esposizione dei motivi, al presidente del tribunale civile più vicino alla diocesi. — Art. 2. Sono proibite le condanne ecclesiastiche che producano per conseguenza lesioni materiali o economiche. — Art. 3. Le lesioni materiali o economiche constatate per sentenza di tribunale hanno diritto d'indennità sulle rendite delle mense vescovili. — Art. 4. Il ricorso al Consiglio di Stato di ambe le parti per giudizio definitivo è di diritto. » — Ibid., pag. 2964, col. 1ª, PETRUCCELLI: « egli [un certo prete] è stato spogliato [colla sospensione a divinis] dell'istromento di lavoro che gli dava la vita, vale a dire della messa »

[2] Progetto di legge del deputato PASSAGLIA letto, dietro autorizzazione degli Uffici II, III e IX, il 25 aprile 1863; svolto il 1º maggio, e ritirato pel motivo che non sarebbe stato approvato (ibid., pag. 4744, col. 3ª); pag. 4701, col. 2ª, *Deputati*, art. 8: « Qualunque censura o pena ecclesiastica che venga inflitta, trascurate le disposizioni canoniche e non curata la legittima e regolare procedura, non sortiranno giammai l'effetto civile, nè cagioneranno decadenza dai benefizi, dalla percezione dei loro frutti e di qualsiasi altra temporalità. — Se la censura o pena venga in tal modo inflitta contro un semplice sacerdote, avrà egli il diritto ad una pensione annua di lire cinquecento sui beni ecclesiastici o privati del superiore, e ciò fintantochè sia sciolto dalla censura e liberato dalla pena. Sì intende però salvo sempre il diritto contro il superiore al risarcimento di danni maggiori, che dalla censura o dalla pena fossero per avventura ad un semplice sacerdote o al beneficiario derivati. »

[1] Cfr. ciò che dice il PIOLA (*Della libertà* cit. pag. 186) intorno agl'insegnanti delle scuole private.

gli abusi del superiore, e di spuntare un'arma pericolosa per la sua esistenza, per l'ordine e la morale, qual'è la condanna ex informata conscientia. Anzi da quest'ultimo punto di vista, lo Stato non avrebbe solo il diritto di far risarcire il prete sospeso, ma anche di multare il vescovo per l'uso di un'arma proibita. Ma queste idee sono evidentemente inconciliabili col principio della pretesa incompetenza; quindi le proposte Petruccelli e Passaglia non trovarono eco.

Sin qui abbiamo considerato la quistione degli effetti civili specialmente riguardo alle condanne ex informata conscientia, siccome quelle che sono più pericolose pel clero e per lo Stato, e che urtano più patentemente col senso morale. Ma, secondo la lettera della Legge e secondo i nostri principî, lo Stato è in facoltà di negare esecuzione coatta alle condanne ecclesiastiche, anche quando emanino dietro una regolare procedura, ed in genere a tutti gli atti ecclesiastici allorchè la loro motivazione sia contraria al diritto pubblico. Supponiamo, per esempio, che un prete venga rimosso dietro regolare procedimento, perchè ha combattuto le massime del Sillabo: questa condanna non dovrebbe, nei suoi effetti civili, ricevere esecuzione, perchè contraria alle nostre leggi, al nostro diritto pubblico e alla civiltà: il Sillabo infatti è una sfida contro tutte queste cose. Ma secondo lo spirito dei Deputati e dei Senatori che votarono la Legge delle guarentigie, e secondo la giurisprudenza, almeno sino al 1874, si dovrebbe dare esecuzione ad una tale sentenza; perchè, estendendo il concetto dell'incompetenza più in là del dovere, si dice che non spetti allo Stato d'ingerirsi in una tale quistione che riguarda la co-

scienza; e così si viene a rendere illusoria la facoltà conferita ai magistrati, di esaminare se i motivi della sentenza siano contrari alle nostre leggi, al nostro diritto pubblico; secondo questa corrente di idee, perchè il magistrato sia competente a giudicare di ciò, occorre che l'atto ecclesiastico accanto agli effetti civili non abbia nessun motivo ad ombra di motivo dommatico o disciplinare. Se non si parte dal principio, che la Chiesa è un'associazione o fondazione o corporazione come tutte le altre, e che lo Stato ha il diritto di scioglierla al pari di tutte le altre quando ne creda pericolosi od immorali gli Statuti, se non si ammette il diritto dello Stato perfino sul contenuto dommatico quando esso sia pericoloso od immorale —, il problema politico religioso non può ricevere una soluzione scientifica: il sistema della pretesa incompetenza conduce a mali e contradizioni inevitabili.

Gli stessi incompetentisti, la stessa Destra se ne accorse; e perciò sin dal 1874 prese un atteggiamento meno scrupoloso e più rigido. Se il relatore Bonghi nel 1871 aveva sostenuto, [1] senza venir contradetto, che la magistratura fosse in obbligo di espellere dal beneficio chi per qualunque motivo e con qualunque forma di sentenza ne fosse stato dichiarato indegno dagli organi legali della Chiesa; nel 1875, invece, il guardasigilli Vigliani, sotto un Gabinetto di cui faceva parte lo stesso Bonghi, interpellato dal Mancini, [2] dichiarava che non sareb-

[1] *Deputati*, 31 gennaio 1871 pag. 433-34, Bonghi; riferito sopra a pag. 355, n. 2.

[2] *Deputati*, 3 maggio 1875, pag. 2882, col. 2ª, Mancini.

bero stati rimossi dei beneficiarii siccome anti-infallibilisti o per altri motivi politici; [1] ed egli sin dall'ottobre del 1874 aveva indirizzato una circolare ai Procuratori del Re, perchè interpretassero più rigorosamente ossia a dovere gli effetti civili di cui si parla nell'articolo 17 della Legge delle guarentigie. Ma questi furono fuochi di paglia, dovuti, specie il primo, a circostanze momentanee; oggi stesso, che si trova al potere la Sinistra meno avanzata, gli estremi degli effetti civili non sono nè tutti nè sempre ammessi dalla magistratura.

Nel mostrare quali siano realmente gli effetti civili delle censure o pene ecclesiastiche, come secondo la nostra legislazione stessa potrebbero essere riconosciuti dalla magistratura, e quando lo siano stati, abbiamo anche parlato della razionalità di trasferire siffatto giudizio dalla magistratura al corpo dei fedeli. Ora domandiamo, quale sarebbe il risultato pratico di questo sistema, qualora fosse applicato? Riterrebbe cioè il corpo amministrativo dei fedeli come illegale la condanna ex

---

[1] Ibid., 4 maggio, pag. 2904, col. 2ª, VIGLIANI: « per ciò che riguarda il Governo, si presterà assistenza ai membri del clero i quali risultino ingiustamente perseguitati ed oppressi. Se il Governo è chiamato a pagare le loro congrue, continuerà a pagarle; se il Governo è chiamato a mantenere pensioni loro concesse, le manterrà. Se questi ecclesiastici si trovano nel bisogno, continuerà, come ha già fatto, a soccorrerli con i mezzi forniti dagli Economati generali. » — Cfr. ibid. 30 genn., pag. 839, col. 2ª, MANFRIN: sospensione ab officio minacciata ad ecclesiastici che prendano parte alle elezioni. Ibid. pag. 841, col. 2ª, VIGLIANI guardasigilli: risponde che non sarà loro perciò tolto il beneficio

informata conscientia? o, prescindendo dalla quistione sul principio stesso, se in qualche caso speciale considerasse come ingiusta la condanna ex informata conscientia, permetterebbe al prete di dir messa? lo permetterebbe anche quando stimasse ingiusta la sentenza sebbene pronunziata dietro regolare procedura?

La risposta dipende da tanti dati di fatto, che noi ignoriamo come si combinerebbero. Anzi tutto sono da distinguere le campagne e le città di second'ordine dalle città di prim' ordine, le quali ultime sono più illuminate: poi la maniera come venga costituita l'assemblea dei fedeli, specie riguardo al diritto elettorale attivo e passivo. Supposto, per esempio, che non si concedesse se non a persone che dimostrino con titoli legali una certa capacità, che per esempio abbiano una laurea; allora non sarebbe difficile che un tale collegio di amministratori ritenesse la condanna ex informata conscientia come illegale in sè stessa, o, almeno, come ingiusta in determinati casi, e, conseguentemente, permettesse al prete sospeso od altrimenti punito di continuare a celebrar la messa. Il colore politico-ecclesiastico degli amministratori dipenderebbe anche, oltre che dai requisiti di capacità da quelli religiosi. Se per esempio si stabilisse, che siano presunti cattolici tutti coloro che figurano come tali sui registri di battesimo e di matrimonio della Chiesa, e contro i quali non si possa provare il contrario; allora il colore dell'assemblea sarebbe più liberale: se, invece, si richiedesse una dichiarazione esplicita di cattolicismo, o certificati di confessione o di comunione o di adempimento di altre simili pratiche ecclesiastiche; allora tanti, o perchè cristianelli annacquati, o perchè temono di venire

in fama di clericali e di esser messi in ridicolo, rinunzierebbero al diritto elettorale, e così l'assemblea sarebbe composta di gente incolta e quindi meno liberale. Ciò può vedersi specialmente in Germania; e, più specialmente ancora, nelle assemblee elettorali protestanti: i requisiti religiosi sono generalissimi, quello cioè negativo di non potersi provare l'eterodossia o l'irreligiosità di coloro che figurano come evangelici; e, sebbene non si domandino requisiti speciali di capacità, pure gli eletti sono per lo più persone colte, spesso professori di Diritto ecclesiastico, cioè, (diversamente che oggi in Francia) della Facoltà giuridica e non della teologica, professori che hanno preparato, redatto e propugnato le famose leggi di maggio relative ai culti, e che, se per la riservatezza del loro linguaggio non si può dimostrare che siano razionalisti, pure non dànno segni di essere credenti. Così avviene che la Chiesa protestante tedesca ha una direzione illuminata, la quale sa infonderle vita e purificarla.

Il risultato pratico del lasciare alla rappresentanza costituzionale dei fedeli il giudizio, riguardo agli effetti civili, sulla legalità e giustizia delle censure o pene inflitte ex informata conscientia od anche dietro regolare procedimento, dipende sopra tutto dalla cultura della rappresentanza. Qualora essa fosse composta di persone colte, noi non dubiteremmo del buon esito pratico del sistema. La nostra supposizione sarebbe almeno suffragata dalla storia. Infatti le punizioni ex informata conscientia, (e talvolta anche quelle pronunziate dietro regolare procedura), non sono state riconosciute non solo da Governi assoluti, pei quali potrebbe dirsi che ciò derivasse dal-

l'illuminatismo del Sovrano, ma anche da Governi repubblicani, come per esempio Venezia; e pei Governi assoluti medesimi neppure vale l'obbiezione or ora accennata; giacchè in essi, per esempio in Francia prima della Rivoluzione, la magistratura spesso ricusò di dare forza esecutoria alle sentenze ecclesiastiche anche contro la volontà del Re.

Ma c'è di più, alla storia, nostrale ed estera, possiamo aggiungere fatti italiani contemporanei, recentissimi. Quando, nel primo decennio del nostro risorgimento politico, le persecuzioni contro i preti liberali erano più numerose e più seviziose che oggi, accadeva non di raro che i poveri sacerdoti sospesi, o più gravemente puniti, non avendo altri mezzi di vivere oltre la messa o il beneficio, (si sa che la rendita del così detto patrimonio ecclesiastico è insufficientissima a mantenere il prete; in media può ritenersi L. 200), ricorressero alla rappresentanza municipale per soccorsi: la quale spesso o li dava essa medesima, o, non avendo mezzi a ciò disponibili, mandava, raccomandandola vivamente, la petizione al Parlamento.[1] Esistevano dunque rappresentanze mu-

[1] Esempî, *Deputati*, 23 aprile 1863, pag. 4684, col. 1-2ª, BALLANTI relatore della petizione 8721: La Giunta Comunale di Tocco (Abruzzo Citeriore) ricorre al Parlamento contro le esorbitanze dell'arcivescovo di Chieti a danno di tre preti liberali, per aver solennizzato la festa dello Statuto secondo le istruzioni Ministeriali: l'arcivescovo li aveva sospesi ex informata conscientia, e, siccome ciò non ostante essi *avevano continuato a celebrar la messa*, li aveva dichiarati « irregolari, » ed aveva dato ordine ai sacrestani, rettori di chiese e cappellani d'impedire loro di uffiziare: essi ricorsero al guardasigilli Minghetti e Conforti, ma indarno; finalmente la Giunta municipale ricorse al Parlamento, domandando che si *indennizzino*

nicipali, anche di città secondarie e di paeselli, le quali ritenevano illegale la condanna ex informata conscientia o nel caso speciale la consideravano e dichiaravano in-

i tre preti e *se ne tratti canonicamente la causa:* «« La Giunta municipale supplica l'alto Consiglio nazionale, perchè si piaccia decretare che le rendite della mensa arcivescovile di Chieti siano sequestrate per la conosciuta ostilità dell'arcivescovo De Marinis contro le libere istituzioni che ci governano, e per l'assenza del medesimo per circa due anni dalla diocesi, che sopra le dette rendite sia stabilito una pensione in favore dei tre sacerdoti interdetti, non che la restorazione dei danni finora sofferti (*Bene!*). — Che siano prese le misure necessarie onde costringere l'arcivescovo De Marinis alla trattazione della causa canonica da lui ostinatamente rifiutata ai tre sacerdoti, e finalmente, a senso della circolare del signor ministro Conforti, il regio procuratore della Corte di assisie sedente in Chieti proceda sollecitamente d'ufficio contro il prefato arcivescovo per aver qualificato come atto malvagio la partecipazione dei tre sacerdoti.... alla festa nazionale del 2 giugno 1861, e per averli puniti coll'interdizione. »» Il relatore conclude: che la Camera è incompetente a dire se l'arcivescovo abbia o no il diritto di sospendere a divinis ex informata conscientia; ma che nel caso speciale presente non si tratta di discutere della libertà della Chiesa, ma di uno [illegible]to di guerra. — Ibid. 21 giugno 1862, pag. 2866, col 1-2ª, ZANARDELLI: Il vescovo di Brescia proibisce al clero di concorrere alla solennizzazione dello Statuto; ciò non ostante, 70 parroci lo solennizzano; il vescovo infligge loro diverse pene; essi inviano un indirizzo impenitente al vescovo: « Il vescovo allora nominò una Commissione d'inchiesta, e minaccia a questi parroci i più gravi anatemi. — Ma frattanto un'irritazione gravissima si destò in quelle *popolazioni* » contro il vescovo e i clericali, onde potrebbero avvenire disordini. « Per tali ragioni i sindaci di tutta la valle si riunirono per estendere una petizione che mi arrivò ieri, e che sono per presentare al signor ministro guardasigilli, petizione in cui in nome delle necessità più imperiose dell'ordine esterno, della pubblica tranquillità, si chiede che contro l'alto clero,

giusta. Non so se esse abbiano esplicitamente permesso al prete di continuare a dir la messa; ad ogni modo il contrario non proverebbe nulla contro il nostro ordine d'idee. In certi casi è il Municipio che paga l'assegno al parroco; supposto dunque che un parroco fosse stato sospeso ex informata conscientia perchè liberale, il Comune avrebbe potuto non dare esecuzione alla sentenza vescovile continuando a pagare. Ma in quali impicci non si sarebbe allora potuto trovare cogli amministrati da una parte e sopra tutto col Governo dall'altra? Il vescovo avrebbe insufflato il popolino contro la scismatica rappresentanza municipale, quantunque non riuscisse [1] sempre ad ingannarlo; e il Governo, che fra noi ha tenuto quasi sempre l'indirizzo di girare la quistione religiosa, avrebbe dato torto al sindaco provocatore di disturbi e di scandali e a tutto il consiglio comunale. — Ma sono noti dei casi, in cui la quistione si è trovata rimessa alla coscienza dei fedeli stessi, e da loro risoluta, per quanto dipendeva da loro, cioè assistendo alla messa dei sospesi e colle elezioni, in senso liberale; così oltre a quelli or ora ricordati, gli altri, posteriori alla Legge delle guarentigie, del Mantovano e della Sicilia, dei quali parlammo sopra.

Noi dunque, esaminando la quistione in sè stessa e nella sua storia, riteniamo che il lasciare alla rappre-

---

ed a favore del clero patriottico si provveda efficacemente, durevolmente, con mezzi i quali non riescano invani e illusorii. »

[1] Specialmente nella Lombardia e nel Veneto, dove, a causa della dominazione straniera, austriaca, il popolino s'è mostrato più liberale e più sinceramente liberale che nelle altre provincie d'Italia; vedi la nota precedente riguardo alla diocesi di Brescia.

sentanza costituzionale amministrativa delle singole chiese il giudizio sulla legalità o giustizia delle censure o pene, specie ex informata conscientia, potrebbe avere risultati liberali, massime quando la rappresentanza fosse composta di persone colte.

Ma, sino a quando la proprietà ecclesiastica non sarà riordinata, si sarebbe dovuto conservare di fatto, pur lasciando le viete forme, l'appello ab abuso in tutta la sua pienezza per quanto riguarda gli estremi degli effetti civili.

Gli abolizionisti si facevano forti della pretesa inutilità del medesimo. A qual uopo, dicevano essi, conservarlo? A pro dello Stato? ma allora voi vorrete l'appello ab abusu ex officio, che o significherebbe un'indebita ingerenza, o, quando non si risolve in ciò, può essere supplito dai mezzi che offre il diritto comune. A favore del clero? Ma questi non ne approfitta; l'appello ab abusu, prima che noi lo facciamo scomparire nella legislazione, è già scomparso nella pratica.

Gli avversari rispondevano: non è vero, che l'appello ab abusu sia divenuto inutile; se il basso clero per ora non se ne giova, ciò non significa che l'arma sia inutile in sè stessa; siete voi, signori della Destra, che l'avete resa inutile mostrandovi poco propensi ad accettare le ragioni dei poveri preti per non attirarvi maggiormente l'ira del Papa, nel che siete aiutati dalle espressioni vaghe della legge, che non specifica i singoli casi di appello ab abusu.

Queste ragioni in fondo erano giuste. Gli abolizionisti avrebbero potuto replicare, che essi si limitavano a trasferire la giurisdizione del Consiglio di Stato ai tribunali

ordinari per quanto riguarda gli effetti civili, ossia per quello che più interessa; ma non insistevano su questo argomento, su questo concetto della traslazione: giacchè essi, partendo dal loro principio dell'incompetenza, non intendevano fare una semplice traslazione (pur abolendo l'appello per la pura trasgressione dei canoni senza effetti civili), ma anche una riduzione della giurisdizione laica riguardo agli effetti civili stessi; non intendevano, cioè, conservare nello Stato, nei magistrati, la facoltà di giudicare se le forme canoniche di procedura siano tutte valide innanzi al potere civile, se quindi la condanna ex informata conscientia sia da ritenersi come legale, molto meno intendevano conceder facoltà di rivedere il contenuto stesso della sentenza, di esaminare cioè non solo se si fossero osservate le forme canoniche di procedura riconosciute come legali dallo Stato, ma anche se i criterí seguiti nell'apprezzazione dei fatti siano ammissibili, se per esempio sia ammissibile che un prete venga sospeso per aver celebrato la festa nazionale dello Statuto o per essersi opposto alle massime del Sillabo.

I motivi; per cui i sospesi ab officio non ricorrono di solito ai tribunali dello Stato per farsi rendere giustizia, almeno negl'interessi civili, contro l'arbitrio del vescovo, furono dimostrati molto chiaramente dal Manfrin a proposito della discussione del bilancio preventivo del Ministero di Grazia, Giustizia e Culti nel 1875. Egli aveva innanzi a sè i Tribunali ordinari, secondo la Legge delle guarentigie; non più il Consiglio di Stato; ma ciò non muta sostanzialmente la posizione delle cose. Anzi tutto. la sospensione a divinis è di una durata indeterminata; il vescovo può revocarla oggi o domani, e può lasciarla

sussistere per tutta la vita del colpito: questi, adunque, ha interesse di non aspreggiare il vescovo col ricorrere ai Tribunali, sperando in una revoca della punizione [1], il che non solo gli renderebbe i frutti del beneficio, ma eziandio, ciò che non può restituirgli mai il Tribunale dello Stato, la buona riputazione presso i fedeli e specie presso il clero. E poi, riguardo ai frutti stessi del beneficio, quando anche il tribunale dia ragione al ricorrente, non glieli rende tutti, sibbene ordinariamente solo la metà. [2] Si aggiunga, che l'Economo spesso si attribuiva le funzioni di giudice, giudicando esso, a priori, la causa col negare i frutti del beneficio durante la pendenza della lite (come sopra vedemmo riguardo ai vecchi-cattolici

---

[1] *Deputati*, 30 gennaio 1875, pag. 840, col. 1ª, MANFRIN: « Sta nella natura stessa del provvedimento disciplinare della sospensione ab officio di rendere quasi impossibile il ricorso ai tribunali. — Ed infatti il provvedimento disciplinare, quello che sospende ab officio, può essere lungo o breve, può durare tutta la vita o essere revocato all'indomani. — Egli è certo adunque, che coloro i quali si trovano così colpiti, cercheranno tutte le vie per non inasprire maggiormente il capo gerarchico, ed anzi ne avverrà che essi si guarderanno bene dal ricorrere alla podestà civile, imperocchè, qualora chiamassero in loro aiuto i tribunali, resterebbero per sempre sospesi ab officio. »

[2] Ibid.: « Quando ha luogo il ricorso ai tribunali, che cosa possono dare i tribunali, se non che il benefizio, anzi parte del beneficio, poichè generalmente stabiliscono che una parte l'abbia colui che esce d'uffizio e l'altra il successore. La revocazione della sentenza disciplinare invece dà l'ufficio non solo, ma intero il beneficio. » — Sicchè, conclude il Manfrin ai tribunali dello Stato « ricorrono coloro soltanto, fatte sempre le debite eccezioni, i quali giustamente furono colpiti, e, non avendo più riguardo o speranze migliori, si appigliano all'unica tavola di salvezza che sta dinanzi a loro. »

di Grotte), prima cioè che una sentenza del tribunale venisse ad ordinarglielo; nel che esso aveva il suo interesse personale, ricevendo un tanto per cento sui benefizi vacanti.[1] Contro questi arbitrî degli Economi il guardasigilli promise che avrebbe provveduto;[2] ma sullo sconcio che i Tribunali, nei rari casi in cui dànno ragione al ricorrente, di solito gli assegnano solo la metà dei frutti del beneficio, non disse nulla.[3]

Ai motivi addotti dal Manfrin potrebbe aggiungersi, che oggi il prete non vuole andare incontro alle noie, alle spese[4] e alla pubblicità di un processo ordinario.[5]

---

[1] Ibid., col. 1-2ª. « Vi ha pure un'altra circostanza, per la quale gli Economati regi sono poco adatti a giudicare in tali materie, poichè oltre di essere enti amministrativi che giudicano, sono altresì giudici e parte. — Gli economi regi, come ognuno sa, hanno i loro stipendi non in somme fisse date dallo Stato, ma godono di una percentazione sui benefizi vacanti; per cui, quanto maggiore è il numero dei benefizi, tanto più grande è lo stipendio di cui godono. — .... se i tribunali hanno facoltà d'intervenire, se sono competenti a decidere in tali materie, perchè non si stabilisce in modo definitivo, che nessun cittadino dello Stato possa essere privato del benefizio di cui gode, se non vi ha una sentenza del tribunale? ».

[2] Ibid., pag. 841, col. 2ª, VIGLIANI.

[3] Riguardo al numero degli appelli ab abusu in Italia prima e dopo il 1859, io non conosco raccolte di date. — Su quelli dal 1871 al 1874, vedi *Deputati*, 4 maggio, pag. 2905, col. 1ª, VIGLIANI guardasigilli; sopra (pag. 354, n.) riferito. — Riguardo al Piemonte vedi BOGGIO, *Stato e Chiesa*, cit., vol. II, pag. 79, pag. 257-328; e specialmente pag. 259 e 260.

[4] Ma erano minori quando l'appello ab abusu apparteneva alla giurisdizione del Consiglio di Stato? Non so quanto valore abbia questa ragione.

[5] PADELLETTI, *La Politica ecclesiastica* cit., pag. 666.

6. Riordinamento della proprietà

I principî della separazione e dell'incompetenza vengono meno quando la Camera non tratta di materie spirituali e disciplinari, ma del temporale della Chiesa. Lo Stato italiano, colla Legge di soppressione delle coporazioni religiose (1866) e coll'altra della liquidazione dell'asse ecclesiastico (1867), aveva affermato il suo alto dominio sui beni del clero regolare e secolare dichiarandoli proprietà nazionale, incamerandoli in tutto o in parte più o meno velatamente sotto la larva del Fondo per il culto. Nel 1871 i rappresentanti dell'Italia non venivano meno ai loro precedenti storici: non solo non derogavano alle « disposizioni » anteriori « delle Leggi civili rispetto alla creazione e ai modi di esistenza degli Istituti ecclesiastici ed alienazione dei loro beni » (art. 16); ma tentavano anche di riordinare razionalmente la proprietà ecclesiastica, quantunque poi abbiano lasciato sospesa la quistione.

Sebbene i giurisdizionalisti sostenessero, che fosse tanto più necessario non differire il riordinamento della proprietà ecclesiastica, in quanto dovesse servire a porre un freno agli effetti pericolosi dell'abbandono delle regalie, [1] e non ostante che la proposta Peruzzi, della quale

---

[1] *Deputati*, 9 marzo 1871, pag. 727, col. 3ª, Mancini: « Si tratterà oggi adunque di accettare la parte del sistema, la quale disarma lo Stato, e costituisce la società civile in una condizione di non dispregevoli, forse anche di ben seri e gravi pericoli, mentre si

or ora parleremo, contasse ottanta soscrittori, pure la maggioranza della Camera stette per la sospensione. Tuttavia si dibatteva il quesito sul tenore della medesima, se cioè si dovesse senz'altro rimandare ad altro tempo, od invece indicare i criterî con cui appresso si sarebbe fatta la riforma. Il motivo per cui si voleva la sospensione, si diceva fosse, che il problema non era stato ancora abbastanza esaminato; la Giunta asseriva che essa non aveva avuto tempo sufficiente per istudiarlo, e che non ne aveva avuto il mandato. Ma, rispondeva il Peruzzi, il mandato lo avete oramai ricevuto, poichè la Camera ha consegnato al vostro esame la mia proposta. [1] Lo studio, aggiungiamo noi, non avrebbe dovuto poi essere tanto grande, giacchè esistevano dei Progetti precedenti in proposito, la quistione era stata analizzata sin dal 1865, [2] ed ora c'era il disegno Peruzzi: e poi la discussione durò circa due mesi, ed il riordinamento della proprietà non fu discusso che alla fine conformemente ai Progetti del Ministero e della Giunta, sicchè questa nel frattempo avrebbe avuto l'agio di studiarlo. Aggiungeva il Peruzzi:

---

aspetterà chi sa fino a quando il complemento del sistema medesimo [cioè il riordinamento della proprietà ecclesiastica], ciò che potrebbe renderlo innocuo o meno infesto all'interesse generale del paese. »

[1] Ibid., 16 marzo, pag. 799, col. 1ª, PERUZZI.

[2] Vedi *Relazione della Commissione* presentata il 7 febbraio 1865 (stampata sotto il giorno 19, *Deputati*), sul progetto di legge per soppressione delle corporazioni religiose ed altri enti morali ed ordinamento dell'asse ecclesiastico; « Titolo I. Della proprietà dei beni e dell'amministrazione civile del culto cattolico, » pag. 4707. — Vedi anche i Progetti e le Relazioni posteriori, cit. appresso, a pag. 381, n. 1.

Voi, signori della Commissione, dite anche, di differire il riordinamento, perchè nella riforma che vorreste fare e che serebbe conforme alla mia proposta, non trovereste compagni; ma io, continuava il Peruzzi, ora posso presentarvi ottanta soscrittori.[1] — Ma, oltre a questi, si sarebbero trovati tanti altri voti da far passare un riordinamento immediato della proprietà ecclesiastica? E ammessa tale ipotesi, la Giunta lo avrebbe voluto davvero? Il differimento condizionato, da essa proposto, mostra come volesse un riordinamento democratico nel medesimo senso del Peruzzi; ma io dubito se i membri della Giunta, se il Bonghi relatore, considerando la quistione dal punto di vista politico e non da quello scientifico soltanto, qualora avessero trovato un numero di voti sufficienti, avessero poi in realtà voluto affrontare immediatamente le difficoltà e i pericoli di un riordinamento dei beni ecclesiastici, quando scopo precipuo della politica italiana era di rassicurare l'Europa largheggiando in guarentigie verso il Papa e in rinunzie a diritti di polizia ecclesiastica interna, e conservando lo statu quo in tutto il resto. Ad ogni modo, qualunque fosse l'opinione intima della Giunta, meno responsabile e più ardita del Ministero, questo, e con lui la maggioranza della Camera, si mostrò contrario al riordinamento immediato.

Accennate le varie proposte e lo spirito generale della Camera in proposito, esaminiamo ora quella Peruzzi un po' da vicino. Egli voleva che venissero stabilite congregazioni diocesane e congregazioni parrocchiali (art. 28);[2]

---

[1] *Deputati*, 16 marzo 1871, pag. 799, col. 1ª, PERUZZI.
[2] Il testo vedilo in fine del volume, *Documenti*, num. 12.

le prime sarebbero state composte del vescovo e di due canonici eletti dal capitolo; le seconde del parroco e di due laici eletti dai capi-famiglia: se la gerarchia ecclesiastica avesse ricusato di parteciparvi, sarebbero state composte interamente di laici (ibid). Queste congregazioni diocesane e parrocchiali avrebbero amministrato tutti i beni delle rispettive diocesi e parrocchie; il Fondo del culto sarebbe stato abolito, e i suoi residui si sarebbero ripartiti fra le congregazioni; così pure le attribuzioni degli Economati e della sezione culti del Ministero di Grazia, Giustizia e Culti, sarebbero passate alle congregazioni (art. 24-27). Ma queste non sono del tutto indipendenti; devono sottoporre il loro bilancio annuale preventivo e consuntivo all'approvazione del Governo (art. 29).

Ecco il sistema Peruzzi. Esso è più moderato di quelli del 1865 e 1866;[1] l'elemento laico vi ha meno parte; nelle congregazioni diocesane non c'entra affatto; agli arbitrî e alla poco giusta destinazione delle rendite ecclesiastiche si ripara per mezzo dell'obbligo dell'approvazione gover-

[1] *Relazione della Commissione,* presentata il 7 febb. 1865 (stampata sotto il giorno 19, *Deputati*), sul progetto di legge per soppressione delle corporazioni religiose ed ordinamento dell' asse ecclesiastico, Titolo I Della proprietà dei beni e dell'amministrazione civile del culto cottolico, pag. 4707. — Progetto guardasigilli CORTESE per soppressione ecc., presentato il 13 dicembre 1865, (stampato sotto il giorno 2 febbraio), pag. 374-78, Titolo II. « Dell'ordinamento dell'asse ecclesiastico, » vedi specialmente gli art. 77 e seg. — Relazione della Commissione su questo progetto, presentata il 16 aprile 1866 (stampata sotto il giorno 4 maggio *Deputati*) specialmente gli art. 77 e seg.

nativa dei bilanci presuntivo e consuntivo. L'unico punto che avrebbe forse potuto far temere a qualcuno turbamenti della tranquillità pubblica era l'elezione popolare dei due membri laici delle congregazioni parrocchiali; ma le attribuzioni di queste, tanto diocesane che parrocchiali, erano puramente amministrative, non anche, diversamente dal progetto della Giunta del 1865, [1] esercenti il diritto di eleggere ai benefizi: [2] quindi la novità della cosa, di un'elezione popolare amministrativa, avrebbe potuto arrecare una certa agitazione nel pubblico e forse anche una certa lotta tra clericali e liberali, ma non vedo motivi per cui dovesse produrre anche disordini. [3] Ma il

---

[1] Cit. nella nota precedente; art. 3: « La proposta ad uffici ecclesiastici di libera collazione, o di prerogativa regia, ed alle parrocchie e cappellanie degli ordini religiosi soppressi con la presente legge spetterà alle opere diocesane e parrocchiali secondo che l'ufficio da provvedersi si riferirà alla diocesi o alla parrocchia, salvo per quelle di prerogativa regia l'assenso reale innanzi l'investitura. — Quelle di collazione privata spetteranno egualmente ad esse quando i patroni vorranno farne loro la cessione, o quando per qualsivoglia ragione cessino nei terzi i diritti di patronato. »

[2] Vedi la nota seguente.

[3] Il Minghetti fu uno dei soscrittori degli emendamenti Peruzzi, e voleva che il riordinamento non fosse differito (*Deputati*, 24 gennaio 1871, pag. 372, col. 3ª, MINGHETTI). Ma nel 1875, esponeva un altro giudizio (*Deputati*, 7 maggio 1875, pag 3019, col. 1-2ª, MINGHETTI Presidente del Consiglio): « I Parlamenti hanno cominciato col tenere i cordoni della borsa, e poi sono arrivati ad ottenere delle grandi prerogative politiche. — In quel nostro concetto [progetto Peruzzi] c'era dunque l'idea della partecipazione dei fedeli nel Governo della Chiesa [« nell'avvenire » come aveva detto poco prima]; ma oggi debbo rallegrarmi che non fosse adottato, impe-

Ministero forse voleva evitare ogni cangiamento, ogni lontano pericolo; il progetto Peruzzi includeva una traslazione di attribuzioni; si aggiunga che la Camera era stanca di discutere per due mesi sulla stessa legge; l'idea di un riordinamento immediato della proprietà ecclesiastica fu dunque respinta.

La Giunta aveva proposto una via di mezzo, cioè il differimento condizionato. Il senso era il medesimo di quello esplicato nel progetto Peruzzi (art. 24-31), cioè, creazione, nell'avvenire s'intende, di enti giuridici destinati a rappresentare la proprietà ecclesiastica (non si determinava come fossero da costituirsi, se dovessero essere elettivi), distribuzione dell'asse ecclesiastico fra i medesimi, « abolizione delle amministrazioni governative del Fondo pel culto e degli economati regi non che del Ministero dei culti e delle spese di culto inscritte in bilancio. » Questa proposta della Giunta, emendata poscia da essa medesima col tacere dell'abolizione del Fondo pel culto, degli economati regi, delle spese di culto inscritte in bilancio, fu votata dalla Camera. Ma il Senato tolse anche la prima condizione, cioè la creazione di enti giuridici che debbano rappresentare la proprietà ecclesiastica, non ostante che il Vigliani avesse proposto anzi

---

rocchè veramente la questione è tanto ardua, come ho avuto occasione di studiare di poi, che una soluzione quasi improvvisata, come era quella, poteva lasciare molte lacune. » Bisognerebbe evitare il pericolo, continua il Minghetti, che il sistema venga respinto dai veri credenti, e che questi colle congregazioni si organizzino in setta, che influisca anche sul Comune, sulla Provincia e sullo Stato. — Vedi anche Minghetti, *Stato e Chiesa*, cit., pag. 120, 215-218.

un emendamento nel senso della prima redazione della Giunta; [1] e si limitò ad approvare un ordine del giorno, che prendeva atto delle dichiarazioni del Ministero, che si sarebbe presentato un disegno di legge di riordinamento al più presto possibile, ma senza determinare il quando. [2]

Così si è voluto lasciare le future Camere libere nella scelta dei criteri pel riordinamento della proprietà ecclesiastica; veramente si sarebbe a questo modo potuto lasciarle libere anche di non farlo, come in realtà dopo 13 anni non s'è ancora avverato. A che pro, avevano detto alcuni, pregiudicare la quistione votando un articolo condizionato? esso non obbliga le future Camere a mantenere i criterii della riforma. Ma a che pro, si sarebbe allora potuto rispondere, votare una semplice promessa di riforma, senza precisare neppure dentro quanto tempo sarà fatta? La promessa condizionata non avrebbe obbligato il Parlamento; ma la promessa affatto incondi-

---

[1] *Senato,* 22 aprile 1871, pag. 497, col. 1ª, VIGLIANI articolo sostitutivo 18: « Con legge ulteriore, da *presentarsi nella prossima sessione del Parlamento* [questa condizione non c'era nel progetto della Giunta], sarà provveduto al riordinamento, alla conservazione ed all'amministrazione delle proprietà ecclesiastiche, *mediante* l'abolizione delle amministrazioni governative degli economati regi e del Fondo pel culto, e la conveniente distribuzione fra gli enti ecclesiastici dei patrimoni degli economati e di ogni residuo disponibile del Fondo pel culto. »

[2] *Senato,* 1° maggio 1871, pag. 564, col. 2ª, ordine del giorno *De Luca e Conforti:* « Il Senato udite le dichiarazioni fatte dal Ministero, ne prende atto e passa alla votazione dell'articolo 16. » Le dichiarazioni del Ministero erano quelle accennate nel testo.

zionata non obbliga neppure il Ministero. L'articolo 18, nella forma definitiva datagli dal Senato, in certo qual modo non ha ragion d'essere neppure logicamente, poichè esso si trova incluso in modo implicito nell'articolo 16, colla semplice differenza che qui si contempla un futuro riordinamento della proprietà senza prometterlo esplicitamente.

Lo Stato, dunque, da una parte si disarmava abolendo le regalie, e dall'altra differiva il riordinamento, sulla forza del quale nel riparare i mali di quelle rinunzie noi non abbiamo tanta fede quanto il Mancini, [1] ma che, quando fosse stato fatto su basi di capacità e su requisiti religiosi generici per l'esercizio del diritto elettorale attivo e passivo, avrebbe potuto essere veramente un riparo.

Dopo la Legge delle guarentigie, con Regio Decreto del 22 novembre 1871 si nominò una Commissione per lo studio del riordinamento della proprietà ecclesiastica. Una Sottocomissione pubblicò una Relazione [2] suggerendo d'istituire deputazioni diocesane e parrocchiali con iscopo semplicemente amministrativo e non anche di proporre ai benefizi. Ma questi studi rimasero senza effetti. Nel 1875

---

[1] *Deputati*, 9 marzo 1871, MANCINI, sopra, a pag. 378, n. 1. — Cfr. PADELLETTI, *Libera Chiesa* cit., gennaio, pag. 699.

[2] *Relazione della Sottocommissione pel disegno di legge circa il riordinamento, la conservazione e l'amministrazione delle proprietà ecclesiastiche*, pagg. 54, — 4°. Relatore il senatore Achille MAURI. Datata 10 ag. 1872. Non si trova pubblicata tra gli Atti delle Camere; rendiamo grazie all'onor. Peruzzi che ce l'ha fatta gentilmente pervenire dalla collezione della Camera dei Deputati.

il guardasigilli Vigliani, interpellato, rispondeva che si continuavano e che avrebbe presentato il progetto, quantunque non per il momento, e il Minghetti, presidente del Consiglio prometteva, che se la Camera lo desiderasse, si sarebbe presentato; [1] si proposero diversi ordini del giorno per la presentazione, [2] ma non vennero approvati. Oggi si continua a parlare di questa riforma dagli scrittori e dai giornali specialmente della Sinistra avanzata o storica, ma non si prendono risoluzioni.

§ 9

Diritto comune

Una conseguenza del separatismo, esaminato sin ora nelle varie disposizioni in cui si trova esplicato nei

[1] *Deputati*, 1° maggio 1875, pag. 2841, Vigliani: Promette che presenterà un progetto di riordinamento della proprietà ecclesiastica; ma non pel momento, giacchè « Molte sono, e secondo alcuni sarebbero anche soverchie, le leggi che si trovano dinanzi al Parlamento. — Il Governo continua a fare i suoi studi *(Movimenti e risa a sinistra)*. » — Ibid., 7 maggio, pag. 3022-3023, Minghetti: « Se la Camera desidera che noi presentiamo un progetto di legge che risponda all'articolo 18,... noi c'impegniamo a presentarlo nel più breve tempo che ci sarà possibile, e adopreremo tutti gli sforzi e gli studi dei quali siamo capaci per formularlo nell'ordine delle nostre idee. »

[2] Vedi ibid. 8 maggio, pag. 3078-3080.

rapporti tra Stato e Chiesa regolati col II Titolo della Legge delle guarentigie, era quella del *diritto comune.* Se lo Stato deve staccarsi dalla Chiesa, a questa si applicherà il diritto comune; se le si tolgono i privilegi, le si leveranno anche le misure ristrettive speciali esistenti. Ma che cosa deve intendersi per diritto comune? qual è il diritto comune da applicarsi alla Chiesa? Questo problema non fu ben formulato e sviluppato nelle Camere, e le idee in proposito non sono neppur ora generalmente chiare. [1]

Il Pescatore ricordava che le leggi, secondo la definizione di Montesquieu, devono essere il rapporto necessario delle cose; che, se quindi esiste un'istituzione di natura speciale, non le si può applicare il diritto comune. [2] Ora si domanda se la Chiesa cattolica sia una istituzione tutt'affatto speciale, senza altre simili con cui possa avere un diritto in comune. A chiarire la posizione del problema, cominciamo dall'accennare un con-

---

[1] La quistione è ben analizzata dal Piola, *Della Libertà* cit., e *Sulla questione della personalità giuridica* cit.

[2] *Deputati*, 14 marzo 1871, pag. 772, col. 3ª, Pescatore: « Ora, o signori, misurate la distanza che disgiunge quest' ultimo organismo cattolico [la Chiesa, il Papato] da quello delle associazioni private, e poi ditemi se le leggi, « rapports nécessaires des choses, » debbano essere eguali; ditemi se questa corporazione, che desta il fanatismo religioso di tutta Europa contro un certo regno, e gli impone tali riguardi da indurre i legislatori a discutere laboriosamente certe leggi sopra certe guarentigie, sia da pareggiarsi umilmente ad una associazione privata e libera, ad una associazione accademica, ad una società mercantile. » — Ma non chiarisce la distinzione tra i due concetti di associazione e di istituzione.

cetto, che poi svilupperemo più sotto, che cioè il diritto comune che potrebbe applicarsi alla Chiesa cattolica, quando si presenta nelle forme di parrocchia, capitolo, vescovato, ecc., sarebbe quello delle istituzioni, non l'altro delle associazioni, e, quando si presenta nelle forme di associazioni, sarebbe quello delle associazioni pubbliche, non delle associazioni private, non aventi scopi morali. Precisiamo ora la domanda: basta anche per la Chiesa cattolica il diritto comune delle istituzioni e delle associazioni pubbliche? specie, anzitutto, quello delle religiose? Basta il diritto comune presente italiano? e se non è sufficiente, può riformarsi in modo da farlo bastare?

Il principio del diritto comune era difeso nella Camera in doppio senso, cioè dalla Destra che sosteneva i concetti delle guarentigie, del separatismo e della rinunzia alle facoltà giurisdizionali, e d'altra parte dalla Sinistra, massime quella avanzata: l'intenzione dei due partiti coincideva nel voler abolire i diritti giurisdizionali speciali; ma diversificava nell'estensione che ciascuno dava al concetto del diritto comune: e infatti, mentre la Destra con questo non intendeva escludere le guarentigie; la Sinistra, invece, le dichiarava contradittorie col medesimo, sosteneva che il primo Titolo non avrebbe dovuto esistere, sibbene soltanto il secondo, e che questo avrebbe dovuto essere concepito diversamente; non avrebbe dovuto, cioè, essere solo la determinazione dei rapporti tra lo Stato e la Chiesa cattolica, ma tra lo Stato e tutte le Chiese in genere. La Sinistra, dunque, era più conseguente della Destra, nell'applicazione del principio del diritto comune, non solo in quanto non voleva le gua-

rentigie, ma anche per ciò che non voleva una legge speciale dei rapporti tra lo Stato e la Chiesa cattolica, sibbene una legge generale per tutte le confessioni. — Le guarentigie sono una violazione del diritto comune, certamente; ma la maggior parte della Sinistra stessa non si dissimulava, — siccome avemmo occasione di accennare esaminando le diverse correnti d'idee, che esistevano nelle Camere —, la necessità di darle; se qualcuno domandava ingenuamente perchè si dessero al capo della religione cattolica e non anche a quella degli altri culti esistenti in Italia, si rispondeva che gli altri culti non hanno l'importanza politica del cattolico, non eccitano l'interesse delle Potenze, non hanno un capo circondato di uffici così vasti, di ambasciatori, ecc. [1] Ma la Sinistra, non potendosi dissimulare tutto ciò, diceva: Ebbene, allarghiamo il nostro diritto comune in modo da renderlo una garanzia sufficiente anche pel culto cattolico, senza così concedere a questo privilegi; ossia, in altri termini, tutte quelle concessioni che da questa Legge si fanno al culto cattolico, vengano fatte anche agli altri, anzi, aggiungevano alcuni, anche a tutte le associazioni o fondazioni o corporazioni profane. [2]

---

[1] *Deputati*, 3 febb. 1871, pag. 471, col. 2ª, RATTAZZI: « Ora questa necessità [dell'inviolabilità del capo della religione cattolica] non si palesa rispetto alle altre associazioni religiose, perchè, essendo le medesime formate da un numero ristrettissimo d'individui, non vi ha pericolo che una *pressione* si voglia esercitare sopra i loro capi; molto meno si può temere che, anche esercitandosi, possa produrre conseguenze molto funeste. »

[2] *Deputati*, 9 marzo 1871, pag. 723, col. 3ª, BONGHI: « Tutti gli articoli di fatti dell'onorevole Crispi, i quali vanno innanzi a quelli

Questo concetto veniva oppugnato dalla Destra, la quale ragionava così: Noi anzi tutto qui intendiamo fare una legge speciale per la Chiesa cattolica, questa legge è

---

della Commissione, nascono da quest' idea, che nella legge attuale non si debba solamente discorrere del culto cattolico, ma bensì della libertà dei culti in genere, cosicchè si debbano in questa legge comprendere varie disposizioni, mediante le quali cotesta libertà dei culti sarebbe affatto assoggettata a norme legali e comuni in Italia. — Ora questo stesso concetto dell'onorevole Crispi è comune ai 75 o 78 soscrittori dell'emendamento che prende nome dall' onorevole Peruzzi. Questo stesso concetto è comune anche all'onorevole Mancini. I soscrittori dell'emendamento Peruzzi non intendono abbracciare tutte quelle disposizioni, le quali abbraccia la proposta dell' onorevole Crispi; ma anche essi vogliono, che in questa legge si accomunino certe disposizioni a tutti quanti gli altri culti. » — I controprogetti Crispi e Peruzzi vedili in fine del volume tra i *Documenti*. — *Deputati*, 27 genn. 1871, pag. 399, col. 3ª, ABIGNENTE: « Concludo adunque col chiedere, che si rinvii questo disegno di legge alla Giunta affinchè essa ne formoli un altro della libertà delle Chiese. » — Ibid, 31 genn., pag. 1435, col. 3ª, ordine del giorno CAIROLI sottoscritto da altri 43 deputati: Si assicuri l' indipendenza spirituale del Papa e di tutte le religioni col diritto comune. — Ibid., 1° febb., pag. 441, col. 3ª, MACCHI: Si conceda libertà e indipendenza al Papa, ma fondandola sul diritto comune; quindi si ritiri il 1° titolo, e si discuta il 2°, cominciando dal riformare il 1° articolo dello Statuto col proclamare la libertà di coscienza e dei culti. — La stessa Giunta si mostrava scientificamente propensa a queste idee, sebbene per ragioni politiche avesse proposto un altro sistema; *Relazione* BONGHI (stampata sotto il giorno 21 genn. 1871, *Deputati*), pag. 341, col. 1ª: I precedenti della politica italiana non lasciavano libera la Giunta; « .... il sistema, per esempio, che alla maggioranza dei suoi membri sarebbe parso, a caso vergine, preferibile, di cercare tutte le guarentigie dell' indipendenza della Santa Sede in un' autonomia perfetta accordata alla

anzi tutto politica; [1] essa ha per iscopo precipuo quello di rassicurare le Potenze intorno al libero esercizio delle funzioni spirituali della Santa Sede; noi prendiamo occasione da questo fatto per attuare anche la riforma dei rapporti interni fra lo Stato e la Chiesa cattolica; queste due sono le idee storiche che ci precedono e ci accompagnano; [2] queste sono state e sono le aspirazioni del popolo italiano, soluzione della quistione Romana senza ledere la libertà e indipendenza della Santa Sede e abbandono delle armi giurisdizionali: voi della Sinistra, volendo fare una legge per tutti i culti, oltrechè non riconoscete la posizione da per sè stessa anormale del Papato, [3] non siete sostenuti dalla tradizione storico-politica, complicate la quistione, non rassicurate le Potenze tanto quanto noi, potreste turbare la coscienza religiosa

---

Chiesa cattolica, non per via di privilegi riconosciuti nel suo capo, ma per via di poche e profonde alterazioni nel diritto pubblico interno dello Stato, che avessero lasciato più largo e fido campo di efficacia ed azione, maggior sicurezza e facilità di consorzio e d'organizzazione stabile ad ogni qualsiasi principio di azione morale e religiosa. »

[1] *Deputati*, 2 febb. 1871, pag. 454, col. 2ª LANZA; ibid., 7 febb., pag. 524, col 3ª, PISANELLI; sopra (pag. 100, n.) riferiti.

[2] Ibid., 30 genn., pag. 423, col. 3ª, VISCONTI-VENOSTA ministro per gli affari esteri: « Queste promesse, o signori, queste promesse da noi fatte, e che ho testè citate, risultano da tutti gli antecedenti della politica italiana nella questione di Roma, da tutte le affermazioni vostre, dalle dichiarazioni di tutti i Ministeri. »

[3] Ibid. 7 febb., pag. 527, col. 1ª, PISANELLI: « noi siamo dinanzi ad una posizione [il papato], che per la natura delle cose è anormale, ed a questa posizione non si provvede con i principî del diritto comune e con le regole ordinarie della giurisprudenza. »

del paese. — E poi si aggiungeva, prescindendo dalle considerazioni politiche, a che pro fare una legge generale per tutti i culti? Forse che le confessioni acattoliche non godono fra noi di una sufficiente libertà? Forse esistono ancora per loro delle restrizioni odiose? [1]

La Sinistra rispondeva: Che gli avversari si esagerassero il bisogno di rassicurare l'Europa; che le aspirazioni del popolo italiano non fossero quelle soltanto di garantire la libertà del culto cattolico, ma di tutti i culti; che il popolo italiano volesse uguaglianza e libertà per tutti; e che non era vero che per le confessioni acattoliche non esistessero fra noi restrizioni speciali. [2]

Allora s'intavolava una quistione di fatto su questo ultimo punto, dalla quale risultava, che, se in Italia allora esistevano ancora legalmente restrizioni al libero esercizio dei culti acattolici, esse erano soltanto scritte, rimasugli delle legislazioni degli ex-Stati, ma che del resto rimanevano lettera morta. A che pro, allora domandava di nuovo la Destra con aria di trionfo, a che pro dunque fare una legge generale per tutti i culti? [3] Per mutare la condizione di fatto in una condizione di diritto, rispondeva la Sinistra; noi non vogliamo lasciare le confessioni acattoliche esposte all'arbitrio del Guardasigilli. [4] Non c'è motivo di temerne, obbiettava la Destra; e poi, soggiungeva, estendendo la presente legge ai culti acat-

---

[1] Vedi *Relazione* BONGHI (stampata sotto il giorno 21 genn. 1871, *Deputati*), pag. 347, col. 3ª; 348, col. 1ª.

[2] *Deputati*, 10 marzo, pag. 736, col. 1ª, ERCOLE.

[3] Ibid., 18 marzo, pag. 822, col. 2ª, BONGHI.

[4] Ibid., col. 3ª, MANCINI.

tolici, voi verreste ad assoggettarli a certe restrizioni, che essi per ora non soffrono, specie a quella del placet e dell'exequatur [1] (argomento che veramente non calzava contro la Sinistra, la quale non presentava la quistione dal punto di vista di favorire gli altri culti, ma dal punto di vista dell'uguaglianza.)

La Sinistra stessa vide l'impossibilità di far trionfare il concetto del diritto comune per tutti i culti, concetto che trovava un ostacolo precipuo nell'altro delle guarentigie, che, — prescindendo da ciò che in parte sarebbero state inutili per le confessioni acattoliche, così per esempio quella di tener ambasciatori —, non avrebbero potuto concedersi tutte o nello stesso grado alle medesime. Così certamente non si sarebbe potuto concedere ad un culto qualunque la inviolabilità del suo capo, l'immunità locale, seminari senza alcuna ingerenza governativa nella sede centrale del culto, irresponsabilità degli organi necessari dell'emanazione degli atti, e, sopra tutto, la ricognizione di queste associazioni o fondazioni o corporazioni senza averne prima riveduto ed approvato gli Statuti: se il diritto comune si volesse allargare sino a questo punto, noi dovremmo riconoscere anche le sètte che professano la poligamìa musulmana o il comunismo mormonico della donna; anzi un'associazione di malfattori potrebbe legalmente figurare come un'associazione religiosa, e procurarsi così un capo inviolabile e luoghi d'immunità pei soci. Dunque la divergenza tra la Destra e la Sinistra non consisteva davvero in ciò, che la prima

[1] Ibid., col. 2ª, Bonghi.

volesse colle guarentigie derogare al diritto comune, mentre la seconda intendeva, per non offendere l'uguaglianza, concedere le guarentigie anche agli altri culti; no, posto che la politica avesse permesso alla Destra di accettare questo principio, allora sarebbe rinata la questione intorno agli estremi, all'estensione delle guarentigie da concedere a tutti i culti: posto che avessero dovuto essere comuni a tutti, nè Destra nè Sinistra avrebbero voluto nè potuto concederne tante, quante ne concede la presente Legge alla Chiesa cattolica, perchè altrimenti si sarebbe venuti a quell'ultima conseguenza sopra dedotta, che anche un'associazione di malfattori avrebbe potuto prendere le forme legali di un'associazione religiosa e saccheggiare impunemente il paese per mezzo dell'inviolabilità del suo capo e dell'immunità dei suoi locali di ufficio, che così avrebbero potuto cambiarsi da grotte di montagne in palazzi di città.

Prescindendo dal fatto delle condizioni politiche dell'Italia nel 1871, il diritto comune per tutte le associazioni, fondazioni o corporazioni religiose, non potrebbe risolversi nel concetto delle guarentigie, se non quando si ammetta il diritto dello Stato di esaminare ed approvare gli Statuti, riservandosi sempre, ciò non ostante, di vigilarle, ispezionarle, scioglierle all'occorrenza. Bisognerebbe dunque, perchè il diritto comune e le comuni guarentigie fossero applicabili, che si limitassero i concetti della separazione e dell'incompetenza, che, cioè, non s'intendessero nel senso che essi includano rinunzia dei poteri dello Stato. Questo concederebbe guarentigie comuni per tutti i culti, ma salvo a sospenderle od abolirle per quel culto che ne abusi, salvo anche a negarle

a quei culti che creda pericolosi o immorali sia per la loro dottrina sia per le qualità dei membri che vi partecipano, salvo perciò a negarle per esempio al culto Mormonico o ad una associazione di malfattori che si presenti sotto apparenze religiose. Ma un sistema siffatto non era quello della Destra, non era neppure quello della maggior parte della Sinistra, e non era poi ad ogni modo attuabile, specie nel 1871. E invero la Destra e la Sinistra estendevano i concetti del separatismo e dell'incompetenza molto più in là del giusto, di quanto non sia compatibile con questo sistema: era soltanto la Sinistra più avanzata, cioè una parte ben poco numerosa tra quelli che dai due lati della Camera parlavano di diritto comune, che partiva da un ordine d'idee analogo a quello da noi esposto. Ma, quand'anche esso fosse stato diviso dalla maggioranza della Camera scientificamente, non lo sarebbe stato pure politicamente; giacchè le condizioni dell'Italia nel 1871 non erano, e in parte non lo sono neppur oggi, tanto solide e forti da permettere una riforma così radicale.

Il concetto di creare un diritto comune per tutti i culti era dunque inammissibile, quando si partiva, come facevano anche una parte di quelli che lo sostenevano, dalle idee esagerate di separatismo e d'incompetenza; sarebbe stato poi addirittura assurdo quando vi si fossero volute includere tutte le guarentigie concesse dalla presente Legge alla Santa Sede; e, in qualunque modo, sarebbe stato inammissibile politicamente. Restava la quistione se, prescindendo dalle guarentigie pontificie, ossia negandole o concedendole come un'eccezione, non si potesse in tutto il resto fare un diritto comune. Gli errori scien-

tifici sarebbero così diminuiti, ma, mantenendo le idee di separazione e d'incompetenza, non sarebbero cessati del tutto. Lo Stato non potrebbe, senza incorrere in pericoli per la sicurezza e per la moralità, riconoscere una associazione o fondazione o corporazione qualunque, senza averne prima esaminati gli Statuti, come colla Legge delle guarentigie, o meglio secondo tutta la nostra legislazione, lo concede alla Chiesa cattolica. Questa è una vasta organizzazione e fortemente ordinata, in genere non ha interessi personali egoistici; e, appunto perchè vastamente organizzata, ha interessi generali da tutelare, si rispetta: l'organizzazione della Chiesa cattolica, se è pericolosa per lo Stato riguardo alle sue tendenze usurpatrici delle attribuzioni e dei poteri del medesimo, offre del resto guarentigie rispetto ai delitti comuni, che non sarebbero sistematicamente tollerati dai capi; si aggiunga che la morale della Chiesa cattolica non differisce in molti punti dalla morale civile: la Chiesa cattolica dunque rispetto ai reati e alle immoralità comuni offre guarentigie in sè medesima. Lo stesso, invece non può dirsi di una sètta poco numerosa, priva di una vasta organizzazione, con un contenuto etico mal noto, o, come quello Mormonico, notoriamente in gran parte immorale e direttamente contradittorio colle leggi dello Stato.

Considerando ora la quistione del diritto comune dal punto di vista politico, certo non sarebbe stato opportuno crearlo nel 1871, perchè così si sarebbero accreditati all'interno e all'estero i sospetti d'irreligiosità del nostro Governo. Vero è, d'altra parte, che così si lasciava sfuggire l'occasione di creare una legislazione nazionale intorno ai culti; che, quando sarebbe finito per l'Italia il

bisogno di rassicurare le Potenze, allora l'attenzione del paese si sarebbe rivolta ad altri problemi, difficilmente si sarebbe potuto riattirare verso il quesito religioso, e così la nostra legislazione intorno ai culti sarebbe rimasta imperfetta. Ciò era vero, e si è realizzato. Ma la Camera riparò in parte a questo male; la disuguaglianza della libertà dei culti è rimasta nelle disposizioni materiali, storiche, tassative, non nello spirito del nostro Diritto pubblico e della nostra giurisprudenza, dove del resto non c'era neppure prima del 1871; la Destra, pei motivi esposti, non potendo accettare di costituire un diritto comune per tutti i culti, accolse tuttavia un ordine del giorno, con cui la Camera invitava il Governo a ritenere come insussistenti le restrizioni speciali esistenti pei culti acattolici. [1]

Sin qui abbiamo parlato del diritto comune delle associazioni, fondazioni o corporazioni aventi scopi religiosi. Ora si domanda se teoreticamente, esso debba differire da quello delle profane.

Naturalmente tutte le associazioni, fondazioni o corporazioni non possono avere di comune se non i principî generali, fondamentali del diritto; ma questo sarà poi più

---

[1] *Deputati*, 18 marzo 1871, pag. 823, col. 1ª, ordine del giorno MANCINI, approvato: « La Camera, udite le dichiarazioni della Commissione, e ritenendo che l'abolizione delle istituzioni preventive e di ogni ingerenza governativa nell'esercizio del culto e della libertà religiosa sarà mantenuta ed applicata a profitto di tutti i culti professati nello Stato, passa all'ordine del giorno. »

ampio o più ristretto nell'applicazione dei medesimi secondo la natura speciale delle singole categorie di istituzioni e delle singole istituzioni medesime. Lo Stato, secondo che lo crede utile o non lo crede pericoloso, può, senza ledere i principî generali, applicare il diritto comune delle associazioni, fondazioni e corporazioni in un modo o in un altro; ma resta sempre fermo il principio, che esso ha il diritto di regolare questi rapporti in quel modo che crede conveniente. Secondo si è sopra accennato, la legge deve corrispondere al rapporto necessario delle cose, il quale nel caso nostro è che le istituzioni religiose, avendo scopi diversi dalle laiche, sono suscettibili di norme in parte diverse da quelle delle ultime; e ciò va detto specialmente riguardo al principio della separazione e dell' incompetenza.

Posto che lo Stato non è confessionista, esso non può dividere le sue funzioni con questo o quell' istituto religioso, mentre nulla impedisce che egli le divida con un istituto profano, per esempio sussidiando una scuola privata laica. [1] Ma la separazione delle funzioni, non implica che lo Stato non abbia il diritto di esaminare il contenuto etico e gli statuti dell'associazione o fondazione o corporazione religiosa [2] prima di riconoscerla o tollerarla;

---

[1] Il PIOLA *Della libertà* cit. pag. 187) sostiene nello Stato anche il diritto di sussidiare scuole confessioniste; ma non per iscopi religiosi, sibbene considerando le Chiese come istituzioni sociali: da questo punto di vista ammettiamo anche noi un tal diritto nello Stato.

[2] PADELLETTI, *La politica ecclesiastica* cit. pag. 227: « In primo luogo, un ordinamento esteriore della società religiosa dà vita a rapporti giuridici, che la legge deve definire e tutelare; e ciò risulta

giacchè tutte le istituzioni trovandosi dentro quella dello Stato, questo non ne riconosce alcuna, se non in quanto è dentro di esso; non riconosce il cattolicismo come religione cosmopolitica, ma come religione degl'Italiani (se poi sia anche religione universale, allo Stato non importa). L'incompetenza dello Stato comincia dunque solo, quando dall'esame degli statuti e del contenuto etico esso voglia passare all'esame del contenuto puramente dommatico. Dico puramente dommatico; giacchè sin dove il domma implica concetti etici direttamente o indirettamente, lo Stato, ch'è il supremo gerarca anche delle funzioni etiche, ha diritto di penetrarvi per vedere se sono conformi o contrari a quelli suoi. Così il campo chiuso, immune, delle istituzioni religiose si riduce a ben poco; e infatti ben pochi sono i dommi che non abbiano attinenza diretta o indiretta colla morale. Noi, nel campo scientifico, non ci arrestiamo punto innanzi a queste conseguenze; anzi andiamo ancora più avanti. Lo Stato ha il diritto di esaminar non solo gli statuti e la dottrina dommatica; ma anche i riti, giacchè questi possono essere superstiziosi ovvero addirittura immorali; come per esempio è superstizioso tutto ciò che riguarda le reliquie,

---

dal primo ufficio dello Stato. In secondo luogo gli ordini esteriori di una Chiesa possono corrompersi e danneggiare gl'interessi religiosi del popolo, come è avvenuto della Chiesa cattolica; ed in questo caso lo Stato ha non solo il diritto, ma lo stretto dovere di opporsi, per quanto può, a questo grave male, e di preparare alla Chiesa la possibilità di un miglioramento nelle sue condizioni. » Vedi ibid. pag. 228-29. — *Deputati*, 14 marzo 1871, pag. 770, col. 3ª, SINEO, sopra (pag. 229, n. 1) riferito.

l'estrema unzione, le abluzioni e simili; addirittura immorale, come per esempio i riti orgiastici dell'antichità.

L'incompetenza dello Stalo in fatto di istituzioni religiose si riduce, dunque, alla semplice e minima parte dommatica che non abbia nessunissima relazione colla morale, col diritto e colla sicurezza pubblica. Ed in ciò, ma in ciò soltanto, potrebbe sembrare che il diritto delle associazioni, fondazioni o corporazioni religiose sia fondamentalmente diverso da quello delle profane; che il rapporto necessario delle cose in questo punto differisca, e che perciò in questo punto debba differire la legge che lo sancisce. Ma, posto che lo Stato diviene incompetente solo quando le sue funzioni non possano essere danneggiate, la sua incompetenza intorno agl' istituti religiosi non si distingue gran fatto da quella circa gl' istituti profani. Se, per esempio, il Ministro dell'Istruzione Pubblica crede che il latino si possa studiarlo egualmente bene tanto nella grammatica del Porretti quanto in quella dello Schultz, egli diviene incompetente a imporre in una scuola privata che si studi il latino sull'uno più tosto che sull'altro autore, giacchè la funzione dell'insegnamento non ne soffre nessun danno. Di solito si parla dell'incompetenza dello Stato soltanto in fatto d'istituti religiosi, non anche in fatto d'istituti profani; ma non si tratta di un'incompetenza speciale riguardo alla religione. Ed invero, quando il contenuto religioso è puramente dommatico senza nessuna attinenza diretta o indiretta colla morale, col diritto e colla sicurezza pubblica, lo Stato non diviene incompetente perchè si tratta di una dottrina dommatica pro ut sic, ma perchè si tratta di una dottrina innocua; come nel-

l'esempio delle grammatiche del Porretti e dello Schultz, il Ministro dell'Istruzione Pubblica non diviene incompetente perchè la quistione è pedagogica, ma perchè essa, posto che le due grammatiche siano egualmente buone, è innocua al buon andamento degli studi.

Partendo, ma quasi incoscientemente, da questo punto di vista, nella discussione sull'abolizione delle Facoltà teologiche (1872) il Bonghi diceva, che lo Stato è un grand'asino, che esso non s'intende di scienza, come non s'intende di religione; noi potremmo cangiare la frase, conservando lo stesso concetto, e dire all'inverso che lo Stato è un gran dotto, che s'intende di tutto, ma in quanto riguarda le sue funzioni, funzioni legislative, di sicurezza pubblica, morali, ecc.; [1] lo Stato deve considerarsi come un grand'asino solo quando si tratti di cose indifferenti per l'esercizio delle sue funzioni. Anzi in questo caso neppure diviene un grand'asino; giacchè spetta a lui di giudicare se la cosa sia indifferente; egli è sempre giudice, sempre dotto.

L'obbligo di mostrarsi asino ossia incompetente può è deve intendersi solo in questo senso: che, se una quistione non è prima giudicata dalla maggioranza, lo Stato

---

[1] Abbiamo già accennato, come, secondo il Piola (*Della libertà* cit.), la funzione morale, al pari di quella religiosa e di quella istruttiva, dovrebbe avere un organismo separato dallo Stato: noi non siamo contrari a questa teoria; ma intenderemmo, come del resto anche il Piola, conservare sempre l'alta vigilanza dello Stato sopra tutti questi organismi, separati da lui, ma sempre dentro di lui: se parliamo della funzione morale come appartenente allo Stato, si è in questo senso, oltre che pel motivo che noi qui consideriamo lo stato presente delle cose.

ossia gli uomini che per il momento si trovano al potere, non hanno facoltà di deciderla secondo il loro modo personale di vedere. Ma che cosa deve intendersi per maggioranza? Certo non quella numerica, ma quella delle persone tecniche o colte secondo le varie branche di cui si tratta, o che figurano legalmente come tali. Se la maggioranza dei Deputati, rappresentanti legali del paese, crede di sopprimere alcuni enti ecclesiastici (come di fatto si fece nel 1867), essa ne ha il diritto, non ostante che il popolino, insufflato dai preti, sia d'opinione contraria.

Nè si dica, che i Deputati rappresentino i cittadini e non i fedeli: certo, ciò è vero, ma non li rende incompetenti a trattare anche le quistioni religiose; significa solo, che essi non devono occuparsi delle medesime pro ut sic, sibbene semplicemente in quanto hanno relazione colle leggi, col Diritto pubblico, colla morale, colle funzioni tutte dello Stato: se questo, per tutelarle, deve estendere la sua ingerenza anche sul domma, esso è nel suo pieno diritto; a ciò non osta che si sia mandatari dei cittadini pro ut sic e non anche come fedeli; per far ciò non è necessario il mandato dei fedeli, dei cittadini come fedeli; no, questo occorrerebbe soltanto quando i mandatari volessero occuparsi di quistioni religiose pro ut sic, volessero riunirsi in sinodo. [1]

---

[1] Nell'affermare e nel dare le ragioni pei diritti dello Stato su tutte le associazioni, fondazioni e corporazioni, ed anche sulle dottrine dommatiche, non vorremmo si credesse, che noi desideriamo, che lo Stato li applichi tosto radicalmente a modo della Rivoluzione francese: sentiamo maggiormente il bisogno di avvertire, che anche

L'illogicità della teoria contraria degl'incompetentisti si può mostrare non solo teoricamente, come lo abbiamo fatto, ma anche coi loro atti stessi, ad hominem. Ed invero, quando nel 1865 sancirono il matrimonio civile, credono gl'incompetentisti di non aver essi allora violato un domma della Chiesa? e se essi non avevano il diritto d'ingerirsi in cose di fede, perchè lo hanno fatto? Perchè il buon senso arresta le conseguenze delle assurdità logiche. Dicevamo che il matrimonio civile violi un domma della Chiesa; ed invero questa ha solennemente definito, che il matrimonio è un sacramento; ha poi stabilito, che, per essere valido e quindi sacramento deve esser celebrato davanti al parroco: or bene gl'incompetentisti introducendo il matrimonio civile vengono a dichiarare, che il matrimonio non è valido (e quindi secondo la Chiesa cattolica non dovrebbe essere un sacramento) se non è contratto davanti al funzionario dello Stato (il che non è necessario secondo la Chiesa cattolica). Supponiamo ora che l'Italia volesse procedere verso la Chiesa cattolica, così come procederebbe verso un culto nuovo che si volesse introdurre; allora dovrebbe sottoporre alla sua approvazione gli statuti e il corpo di dottrina della

---

noi crediamo, che prima di restringere le libertà individuali occorre anzi tutto studiare, se non ne deriverà un male maggiore di quello a cui si vuole por rimedio. Insomma noi non siamo nè rivoluzionari, nè *statolatri;* abbiamo soltanto voluto guardare tutta la sfera dei diritti dello Stato, specie per opporci al pregiudizio che, a causa della forza della tradizione e della scienza religiosa, persiste anche in parecchi razionalisti conservatori, di concepire, anche secondo il diritto ideale, i rapporti della Chiesa cattolica collo Stato, come essenzialmente diversi da quelli delle altre Chiese.

medesima, negar loro la sua approvazione, ed all'occorrenza sciogliere l'istituzione stessa, se questa si rifiutasse di modificare il suo domma della sacramentalità del matrimonio, od almeno la disciplina che permette di celebrare il rito religioso del matrimonio prima che questo sia contratto civilmente. — A questo punto si potrebbe dunque rimediare con una modificazione della disciplina senza cangiare il domma stesso; ma ce ne sono altri in cui questo si trova in aperta contradizione colle leggi dello Stato. Ed invero secondo la Chiesa il matrimonio è un sacramento e quindi è valido, anche se contratto senza il consenso dei genitori prima della maggiorennità civilmente legale; cioè, in Italia, prima dei 25 anni pel maschio e dei 21 per la femmina; per la Chiesa, invece, basta la maggiorennità fisica, i 14 anni pel maschio, i 12 per la donna. — Come conciliare poi coll'intangibilità dei dommi la legge del divorzio votata dalla Camera dei Deputati francese e proposta più volte in quella italiana? — Aggiungiamo un altro caso, in cui non si può fare a meno di cadere in contradizione se si vuol mantenere il principio dell'incompetenza. Lo Stato dichiara valido il matrimonio dei preti; diversamente dal domma cattolico, non opina che il celibato sia da preferirsi allo stato coniugale; ora, o mantiene il beneficio al prete sposatosi, e così urta in una misura conciliare; o, come si fa di solito, gli toglie il beneficio, ed allora urta nei suoi principî intorno al matrimonio. — Potremmo addurre altre leggi e fatti, in cui gl'incompetentisti italiani o cadono in contradizioni, o si trovano costretti dalla evidenza del buon senso, dal rapporto necessario e inevitabile delle cose, a deviare dai loro principî; ma non

vale la pena: nel corso del presente lavoro abbiano avuto più volte occasione di farlo, e il lettore potrà proseguire da per sè stesso l'esemplificazione.

Dunque, secondo noi, lo Stato non è mai incompetente; esso decide su di tutto, anche sulle cose che crede innocue ossia indifferenti pel buon esercizio delle sue funzioni: sono soltanto queste cose, che egli non ha diritto di mutare; ma esso ci s'ingerisce sempre, per giudicare se siano o no indifferenti; posto che le giudichi tali, esso non ha il diritto di mutarle o farle mutare, giacchè questo sarebbe un capriccio, ed il capriccio non è permesso a nessun funzionario. Ma non si tratta di una vera e propria incompetenza, di una incompetenza speciale in fatto di religione; no, lo Stato non ha diritto di mutare o disapprovare le cose indifferenti neppure in fatto di educazione, d'istruzione, ecc.

Pertanto, non ci sono motivi essenziali per cui il diritto delle associazioni, fondazioni e corporazioni religiose debba differire da quello delle profane; esse sono capaci di un Diritto comune; ci potranno essere delle differenze, ma relativamente secondarie; esistono cose simili nel mondo, ma non cose identiche; però le cose simili vanno regolate coi medesimi principî generali, perchè i loro rapporti necessari sono i medesimi. [1]

---

[1] **La nostra conclusione differisce da quella del Piola, del Minghetti del Padelletti, ch'è più accentuato dei due primi. Ma la differenza è forse più nella formula e nell'accentuazione del concetto, che nella sostanza. Anch'io, come i tre eminenti pubblicisti, parto dal concetto delle istituzioni e del rapporto necessario delle cose: anche io credo, che ogni istituzione è diversa dall'altra; ma io accentuo**

Questa soluzione del problema del diritto comune delle associazioni, fondazioni e corporazioni religiose e profane, s'intende sempre che riguarda il campo puramente scientifico, teoretico: la soluzione politica, pratica per l'Italia nel 1871, non sarebbe potuta coincidere e non coincidette con quella teoretica. Anzi tutto mancava e manca ancora fra noi una legge sulle associazioni, non sono ancora ben

---

più di loro il carattere comune che hanno certe istituzioni; accentuo il concetto, che esistono *gruppi, classi* d'istituzioni, e che per ciascuno di loro può sussistere un diritto comune, salvo sempre le differenze inevitabili pel fatto che esistono cose simili, ma non identiche. Ripeto quello che ho detto in una nota anteriore, che intendo oppormi al concetto, di considerare la Chiesa cattolica come una religione e un'istituzione assolutamente anormali. — PIOLA, *La Libertà*, cit. pag. 23: « Ci parlino del diritto comune delle istituzioni. Bisogna però considerare che questo diritto comune non può essere in pronto, perchè la Chiesa è di natura *alquanto diversa* dalle altre istituzioni che noi abbiamo. » — MINGHETTI, *Stato e Chiesa*, cit. pag. 139: « è forza riconoscere che il contratto tra i fedeli nella Chiesa è un contratto « « sui generis » » che non può essere *intieramente* assimilato agli altri. E come, per esempio, dopo aver applicato il diritto comune alla materia delle cambiali, e dopo le prove fatte intorno a ciò dalla giurisprudenza, si è dovuto alla perfine fare una legislazione cambiaria, così occorrerà forse, posta la separazione dello Stato e Chiesa, stabilire delle regole legislative speciali anche per i rapporti giuridici derivati da un atto ecclesiastico. » — PADELLETTI, *La Politica ecclesiastica*, cit. pag. 220-21: « Essa [la Chiesa] è invece una istituzione di diritto pubblico, *di natura tutta speciale e affatto diversa* da tutte le altre corporazioni e associazioni che si hanno nello Stato. È quindi *impossibile* applicare ad essa il diritto comune giacchè è contro giustizia trattare egualmente rapporti ineguali (Ahrens), e bisogna applicare ad essa un diritto speciale. »

sodi i principî intorno alle fondazioni e corporazioni ecclesiastiche, e poi, passando dal campo più tosto giuridico a quello politico, l'anno 1871 non sarebbe stato per l'Italia il tempo più opportuno per attuare una riforma così radicale.

Alle associazioni, fondazioni e corporazioni religiose potrebbe dunque applicarsi un diritto comune colle profane. Ma questo concetto del diritto comune è stato stravolto stranamente: non solo alcuni incompetentisti credettero, come dicemmo, che potesse allargarsi talmente da farci entrare le guarentigie; sibbene la maggioranza intendeva e intende parlare non di un diritto comune delle associazioni « pubbliche, » fondazioni e corporazioni, ma di diritto comune delle associazioni « private, » come quelle che hanno scopi meramente lucrativi, società commerciali, ferroviarie, ecc.[1] Lo Stato, essi dicono, è separato dalla Chiesa, questa è per lui come se non esistesse; lo Stato va per la sua via, e la Chiesa per la propria; quello non si prende cura di questa; esso non conosce ministri di culto, conosce soltanto cittadini; non conosce chiese, conosce soltanto libertà di coscienza, e questa stessa come una parte della libertà individuale. Quindi il matrimonio dei preti è valido; non si dà forza coattiva agli atti ecclesiastici se non quando riguardino interessi civili, che vengano giudicati legittimi.

Uno dei casi in cui si esplica maggiormente questo

---

[1] Oltre a ciò che diremo nel testo, vedi questo concetto confutato dal Piola, *La Libertà* cit. cap. I.

concetto del diritto delle associazioni private, cioè non autorizzate dallo Stato, ossia del diritto privato, è per l'appunto quello relativo ai criteri seguiti nella determinazione degl'interessi civili. Mostrammo come ci sia interesse civile anche nella semplice sospensione del prete. Ma la Camera del 1871 e la giurisprudenza posteriore non considerano questo interesse civile come legittimo, non dànno diritto al sacerdote sospeso, ad un risarcimento a carico del vescovo. La ragione di questo fatto non è soltanto la pretesa incompetenza, sibbene anche l'idea che il diritto comune da applicarsi alla Chiesa cattolica sia quello privato e non il pubblico. I separatisti, i nostri magistrati considerano la sospensione impartita dal vescovo, come una semplice dichiarazione di biasimo fatta da un privato qualunque; lo Stato non ci ha che vedere secondo loro; la magistratura non può giudicare sugli effetti civili che derivano da questa dichiarazione, come non può giudicare per esempio sugli effetti civili che derivano dalla dichiarazione di un cliente sulla insufficienza del medico curante. Similmente, lo Stato non può decidere sugli effetti civili della scomunica, della messa all'indice, e simili; queste, posto che la Chiesa non sia riconosciuta ufficialmente, sono dichiarazioni di privati; se il giornale messo all'indice perde la metà degli abbonati, lo Stato non può rimediarci, come non può rimediare al fatto, che un medico per la mala lingua di un cliente perda la metà dei suoi clienti; se il biasimo ha assunto la forma di diffamazione, la magistratura lo punirà in virtù delle leggi civili; ma se è stato un semplice giudizio, essa non ci ha che vedere. Secondo la Legge delle guarentigie (art. 17), gli atti delle

Autorità ecclesiastiche « sono privi di effetto se contrari alle leggi dello Stato ed all'ordine pubblico o lesivi dei diritti dei privati; » ma non sono multabili a favore dei privati quando ne ledano gl'interessi indipendentemente dalla ricognizione governativa. Anzi neppure è sempre osservato lo stesso diritto comune privato: gli incompetentisti e la nostra giurisprudenza, diversamente per esempio dalle leggi tedesche, non considerano la scomunica proclamata in tutte le sue forme, coi riti solenni, come un'ingiuria.[1]

Potremmo addurre altri esempi per mostrare, che sono considerati come rapporti tra privati quelli dei membri delle associazioni, fondazioni e corporazioni ecclesiastiche fra di loro e fra di loro e il laicato; ma il lettore potrà proseguire da sè stesso questa enumerazione di casi. Passiamo invece a dimostrare l'assurdità del sistema. Prima di tutto esso è fondato sopra un'ipotesi non solo gratuita, ma urtante colla realtà dei fatti, che cioè lo Stato italiano non riconosca la Chiesa come un'istituzione. Ma che cosa significano le guarentigie concesse al Papa? Non lo riconosciamo quale capo della religione cattolica? E qual'è il procedimento dell'exequatur e del placet? Non si concede forse in vista della bolla pontificia che istituisce vescovo il tal dei tali o secondo il decreto vescovile che nomina parroco il prete Tizio? Non riconosce dunque lo Stato italiano il Papa, i vescovi,

[1] Quantunque la Relazione Bonghi (stampata sotto il giorno 21 gennaio 1871, *Deputati*) accenni ad un'opinione diversa, pag. 545, col. 1ª.

i parroci, i canonici, ecc. come funzionari d'istituzioni? E la personalità giuridica stessa dei vescovati, dei capitoli, delle parrocchie potrebbe esistere senza la ricognizione dello Stato? Non si venga dunque a dire, che lo Stato italiano ignora l'esistenza della Chiesa cattolica, e che perciò le applichi il diritto privato; esso ne riconosce le varie istituzioni, e alle istituzioni si applica il diritto pubblico, un diritto speciale, il diritto comune delle istituzioni, non il diritto comune privato.

Ma se la finzione giuridica, adottata dai nostri legislatori, di considerare gli Statuti e i rapporti della Chiesa cattolica come Statuti e rapporti di associazioni private, di privati, riesce contradittoria con altre norme del nostro diritto stesso; tuttavia essa era inevitabile, essendosi aboliti i Concordati e conseguentemente l'exequatur e il placet statutari; del resto non fu creata dalla Legge delle guarentigie, essa preesisteva, è nata col Regno stesso d'Italia, che ha abolito i Concordati senza avere la forza di sottoporre la Chiesa cattolica a norme analoghe a quelle per le altre confessioni.

Stacchiamoci ora dal Diritto positivo, dalla Legge italiana, e rimontiamo ai principî generali per vedere come dovrebbero andar regolate le cose. Lo Stato ha il diritto di sottoporre alla sua approvazione gli Statuti delle associazioni, fondazioni e corporazioni, non solo in generale nell'interesse di tutelare le sue leggi, l'ordine e la morale pubblica; ma anche perchè, — essendo le funzioni, che esso cede o divide colle istituzioni, necessarie, e richiedendo talvolta requisiti tecnici speciali e producendo talvolta un ambiente etico « sui generis » —, non è agevole o poco incomodo il passaggio dell'una di queste funzioni

ad un'altra qualunque, e perchè inoltre, trattandosi di funzioni necessarie, di solito indispensabili, coloro, per cui vengono esercitate, talvolta si trovano soggetti a queste istituzioni senza neppure avervi riflettuto e non riesce poi loro indifferente l'uscirne.

Applichiamo questo concetto teorico alla pratica della Chiesa. Per diventar prete bisogna un'istruzione tecnica « sui generis, » la quale in grandissima parte differisce da quella che occorre per le professioni laiche. Ora lo Stato, nel riconoscere una Chiesa e i di lei istituti per l'educazione tecnica, dei suoi ministri, ha diritto di dire: Se voi non mi date guarentigie rispetto alla punizione e deposizione dei vostri ministri, io non riconoscerò i vostri istituti di educazione ecclesiastica. [1] E perchè? perchè se voi deponete arbitrariamente un ministro del culto, a lui non riesce facile procurarsi da vivere altrimenti; voi ne farete uno spostato. Perchè allora, potrebbe replicare la Chiesa in un paese dove ci fossero Università libere, perchè voi non richiedete le stesse guarentigie rispetto alla punizione e deposizione degli avvocati che escono dalla Facoltà giuridica? Perchè, si risponderebbe, la Facoltà giuridica impartisce l'istruzione tecnica, ma non è essa che poscia potrà punire e deporre; a ciò provvede lo Stato direttamente o indirettamente, ma sempre in modo costituzionale, cioè sempre dando guarentigie, che voi, signori ecclesiastici, non date, voi che fate uso dell'ex informata coscientia: noi, Stato costituzionale,

---

[1] Idee analoghe riguardo agl'insegnanti degl'istituti privati di istruzione, vengono svolte dal Piola, *La libertà* cit., pag. 154-55.

degli spostati arbitrariamente non ne facciamo; ma voi, Chiesa cattolica con Governo assoluto, sì.

E quand'anche lo Stato non desse guarentigie per la punizione e deposizione dei professionisti abilitati negli istituti ufficiali o nei privati, il danno non sarebbe tanto quanto nella Chiesa. Ed invero l'avvocato che venga interdetto ingiustamente, quando gli amici e il pubblico siano conscii dell'ingiustizia della condanna, può, senza sentirsi disonorato, passare all'esercizio di un'altra professione o di un mestiere. Ma il prete meno facilmente troverà chi non creda alla giustizia di una sentenza emanata da un santo vescovo, e quindi meno facilmente troverà un lavoro qualunque per vivere.

Consideriamo un altro caso più delicato; quello, cioè, non più di un ministro del culto, ma di un laico scomunicato ingiustamente. Qui non si tratta di deposizione dall'ufficio, (almeno oggi, perchè nel medio evo, quando lo Stato non era separato dalla Chiesa, la scomunica aveva realmente l'effetto giuridico d'interdire da tutti gli uffici e professioni pubbliche), ma di turbamento della coscienza individuale e talvolta anche di deposizione indiretta dall'ufficio. Lo Stato è anche tutore della morale: esso non deve permettere che la coscienza di un cittadino possa venire turbata arbitrariamente ed impunemente; non può riconoscere una Chiesa la quale ammetta condanne pronunciate in una forma solenne senza una regolare procedura, anche quando non abbiano effetti civili; perchè una siffatta Chiesa potrebbe turbare gravemente le coscienze, e servirsi di questo mezzo a danno dello Stato, così colla scomunica dei cattolico-liberali.

Dicono i separatisti e gl'incompetentisti: Ma sin dove

volete far ficcare lo Stato? voi così invece di tutelare le coscienze, le turbereste ingerendovi indebitamente; lasciate andare le cose per la loro china; se qualcuno si sente scomunicato ingiustamente, la sua coscienza resterà serena, e, ad ogni modo, se non ci si trova commodo, esca dalla Chiesa cattolica, nessuno glielo impedisce. — Ma, rispondono giustamente i giurisdizionalisti, in certe posizioni non sempre ci s'è entrato volontariamente, sibbene spesso ci si nasce, e l'uscirne non è indifferente come il ritirarsi da un casino di lettura o da una società commerciale.[1] Se io mi allontano da una di queste associazioni, quando lo richiedono il mio onore, o il mio interesse od anche il mio capriccio, la mia coscienza non resta punto turbata, perchè io non sento nessun dovere di rimanere perpetuamente ascritto a quelle associazioni; e, prescindendo dalla mia coscienza, i miei amici, i miei conoscenti, il pubblico non mi ritengono disonorato per semplice fatto che io me ne sia sciolto. Al contrario se un cattolico si crede perseguitato ingiustamente da un vescovo o dal Papa, egli non può sottrarsi a questi arbitrî coll'uscire dalla religione romana senza urtare coi suoi principî, colle sue credenze; e se, credente o incredulo, si stacca da quella, si attira il disprezzo dei suoi correligionari, tra cui di solito ha parenti, amici, conoscenze.

Si aggiunga, che la punizione ecclesiastica e l'apostasia spesso producono non solo il disprezzo dei correligionari, ma anche una vera interdizione d'ufficio, non esclusi gli Stati più civili, specie nelle campagne e nelle città di

[1] *Deputati*, 28 genn. 1871, pag. 413, col. 2ª, MANCINI. — PADELLETTI, *La Politica ecclesiastica* cit., pag. 668-69, 670-71.

second'ordine. Un prete scomunicato o spretato ed anche un laico scomunicato od apostata, difficilmente troveranno o conserveranno in queste un impiego municipale, specie nell'insegnamento, e maggiore è per loro la difficoltà di esercitare quest'ufficio privatamente nelle famiglie.[1]

Queste piaghe, nascenti dall'applicazione del diritto comune privato alla Chiesa cattolica invece di quello pubblico, delle istituzioni, sono le più patenti, quelle che saltano agli occhi di tutti, anche di coloro i quali opinano che lo Stato non abbia nè il dovere nè il diritto di rimediarvi. Ora ne accenneremo alcune altre, sulle quali di solito si riflette poco.

Il Governo richiede nei suoi ufficiali una certa dignità, decoro, indipendenza; quindi proibisce il sequestro del loro stipendio, vieta agli ufficiali dell'esercito di contrar matrimonio se non mostrino di possedere essi o la fidanzata rendite sufficienti per mantenere con decoro la famiglia; non ammette nella carriera diplomatica se non quelli che, oltre ai requisiti scientifici, posseggano una rendita di ottomila lire. Quest'istituti (tranne l'applicazione fattane al matrimonio) può dirsi che lo Stato li abbia copiati dalla Chiesa, secondo i canoni della quale[2] la parte, dei beni privati o del beneficio, necessaria per mantenersi decorosamente, non è sequestrabile, e non si

[1] Il dogma, e quindi la scomunica e simili per incredulità nel medesimo, può dunque avere effetti civili, non solo pei professori di teologia (caso notato dal PIOLA, *La libertà* cit., 110-11), ma anche per gl'insegnanti di materie profane.

[2] C. 3. Odoardus X, III, 23. — Sull'interpretazione del medesimo vedi per esempio HINSCHIUS cit., Bd. I, pag. 127-28.

può esser ordinati preti se non si abbia un patrimonio sufficiente per vivere con decoro senza l'elemosina della messa e senza il beneficio. Ebbene queste istituzioni oggi son divenute lettera morta. Lo Stato, applicando alla Chiesa il diritto privato, non riconoscendo i preti come ufficiali pubblici, [1] non dà forza coattiva al canone Odoardo. [2] — La Chiesa cattolica si è fossilizzata, il patrimonio clericale non è più sufficiente per vivere con decoro, in media può ritenersi di lire 200 annue; così il prete, che non trovi un beneficio o chi gli commetta di celebrar messe « ad intentionem, » langue nella miseria, e, ciò che interessa più direttamente allo Stato, resta nella piena discrezione del vescovo, che lo comanda a bacchetta secondo le sue vedute politiche, minacciando di ridurlo alla miseria colla privazione del beneficio o colla sospensione. Lo Stato dovrebbe applicare al prete la legge dell'insequestrabilità dello stipendio (dei frutti dell'ufficio), per rialzare la dignità di quest'uomo, a cui permette che si affidi l'educazione dei fanciulli, delle donne, delle masse; [3] avrebbe il dovere e il diritto di ri-

---

[1] Prescindo dalla quistione se debbano considerarsi come ufficiali dello Stato; io qui intendo parlare di ufficiali di istituzioni in genere. La legge della non sequestrabilità dello stipendio, per ora riguarda i soli ufficiali pubblici governativi; ma si agita la quistione se debba estendersi agli ufficiali delle istituzioni pubbliche non governative.

[2] In parecchi Stati tedeschi, invece, i sacerdoti sono considerati per ufficiali pubblici, e come tali godono dell'insequestrabilità dello stipendio al pari di essi. Vedi Hinschius cit., Bd. I, pag. 128-29; Friedberg, *Lehrbuch* cit., pag. 89, specialmente le note 27 e 28

[3] P. Villari, *La Scuola e la quistione sociale in Italia* (*Nuova Antologia*, novembre 1872, pag. 477-512), pag. 487-88: « Ma il

chiedere per l'ordinando una rendita patrimoniale molto maggiore, davvero sufficiente per mantenersi con decoro. Altrimenti abbiamo preti (ministri di morale), che, per mancanza di beneficio o di messe ordinate o per sospensione o per rimozione dall'ufficio, fanno il locandiere o il tavernaio nei paesucoli, o il cocchiere a Parigi, o che per vivere minacciano il vescovo sospensore di aprire lupanari.

Chiarita la quistione teorica generale, vediamo ora come la Legge delle guarentigie applichi l'idea del diritto comune, sia nel senso di diritto pubblico, sia nel senso di diritto comune privato, giacchè questi due concetti si trovano entrambi nella Legge. Il primo si trova

discorso che abbiamo più sopra riferito, ha una seconda parte che dice: quantunque però io non creda, pure voglio che mio figlio sia educato nella religione, perchè una volta almeno nella vita bisogna aver creduto. Verrà l'età di ragione, e allora capirà che queste cose sono tutte imposture da preti. Quanto a mia moglie ed a mia figlia, la cosa è diversa. Io lascio che vadano pure alla messa ed al confessore, perchè amo la tolleranza, e non mi fiderei d'una donna senza religione. — Può essere che tutto questo sia a rigore di logica. Intanto però voi dichiarate il prete ignorante, nemico della patria e del bene, e gli affidate l'educazione di vostro figlio. E desiderate che vostra moglie e vostra figlia ricorrano a lui nei momenti difficili della vita, e gli confidino quel che non confidano a voi. Volete che credano ciò che dichiarate assurdo, perchè la loro coscienza vi pare sostanzialmente diversa dalla vostra. L'unità morale e ideale della famiglia si scompone, ed i vostri figli vivono in un'atmosfera che corrompe. » — Vedi nel medesimo senso PANTALEONI, *Libertà e giurisdizione* cit., pag. 91.

incarnato specialmente nell' abolizione dell' appello ab abusu (art. 17). — La quistione generale dei seminari di tutto il Regno fu agitata a proposito della dispensa assoluta dall'ingerenza scolastica governativa, che si concede a quelli della città di Roma e delle sedi suburbicarie (art. 13); ma non fu risoluta: lo spirito, manifestato dalla maggioranza della Camera, giustifica però la condotta precedente e posteriore del Governo, informata ai principî della pretesa incompetenza, e che perciò tende a considerare i seminarî come scuole paterne, quindi dal punto di vista del diritto comune privato. — Il concetto del diritto comune pubblico,[1] invece, si esplica nell'abolizione (che si dichiarò dover valere anche pei culti acattolici[2]) di « ogni restrizione speciale all'esercizio del diritto di riunione dei membri del clero cattolico » (art. 14), restrizioni che esistevano di fatto, in quanto neppure i concili, secondo le legislazioni degli ex-Stati italiani non completamente abrogate, potevano te-

[1] *Statuto*, art. 32: « È riconosciuto il diritto di adunarsi pacificamente e senz'armi, uniformandosi alle leggi che possono regolarne l'esercizio nell' interesse della cosa pubblica. — Questa disposizione non è applicabile alle adunanze in luoghi pubblici ed aperti al pubblico, i quali rimangono intieramente soggetti alla legge di polizia. »

[2] *Deputati*, 10 marzo 1871, pag. 742, col. 3ª, De Falco guardasigilli: « In quanto al diritto, il mio onorevole predecessore [Raeli] ha già dichiarato alla Camera ed al Senato quello che io medesimo non ho difficoltà di dichiarare, e cioè che io intendo effettivamente che il diritto di riunirsi ai termini dell'articolo 32 dello Statuto, sia comune anche ai membri di ogni altro culto, come è comune ad ogni cittadino. »

nersi senza previo permesso sovrano. [1] Questo articolo fu votato senza controversie; tutti si èra d'accordo, anche i radicali. [2] — Anche riguardo all'exequatur e al placet per le provviste beneficiarie (art. 16), può dirsi applicato il diritto comune pubblico, e questa volta delle fondazioni, colla differenza che per quelle laiche si guarda ai soli requisiti tecnici e non anche al colore politico.

---

[1] Ibid., pag. 743, col. 1ª, De Falco; col. 3ª, Bonghi.

[2] A proposito di quest'articolo ci fu una lunga discussione, ma non intorno all'articolo stesso, sibbene riguardo al problema generale dei rapporti tra Stato e Chiesa, essendo stata in certo qual modo riaperta, come già dicemmo, la discussione generale al cominciamento del II Titolo.

CRITICA

§ 10

La Legge delle guarentigie è anzi tutto una legge politica, e tale doveva essere. Il Ministero, la Giunta, la Destra in genere, ebbero giusta ragione di accentuare questo carattere.[1] Noi dunque dobbiamo giudicarla anzi tutto dal punto di vista politico, nel che fare verremo riassumendo e coordinando varie idee manifestate a proposito dell' esposizione della Legge nei suoi singoli principî ed articoli.

La parte davvero necessaria politicamente, era la prima, cioè quella che riguarda le prerogative del Sommo Pontefice e della Santa Sede; le Potenze non domandavano e non avrebbero avuto interesse di domandare altro da noi; le concessioni del II Titolo non erano neppure richieste dai nemici interni dell' Italia, dai clericali, del resto im-

[1] Vedi sopra, pag. 100, n. 1.

potenti. Esse sono adunque dovute affatto alle idee del partito allora dominante, della Destra, sono l'effetto più tosto di un errore scientifico che di una necessità politica. Questa può ammettersi solo in quanto la Destra si trovava impegnata dalle sue teorie precedenti; ma esse non avrebbero reso necessarie tante concessioni di diritto pubblico ecclesiastico interno quante ne furono fatte. La Sinistra aveva ragione di rimproverare, che il Cavour, in condizioni molto meno favorevoli, aveva inteso accordare molto meno; [1] e se essa aveva torto nell'asserire, insieme ad alcuni di Destra, che il grande statista non avrebbe conceduto libertà alla Chiesa se fosse entrato in Roma per forza e non per concordato, avrebbe tuttavia avuto ragione se avesse asserito, che le concessioni che egli intendeva fare per Concordato, non le avrebbe forse fatte tutte se fosse arrivato a Roma colle armi. [2] La Sinistra aveva pure ragione nel dire, che le promesse politiche non impegnassero alla fin fine la Destra a tanto quanto essa voleva concedere, e sopra tutto, che ad ogni modo le promesse politiche non obbligano alla lettera, che il Ministero ne aveva ritirate alcune relative alla quistione romana (per esempio di osservare fedelmente la Convenzione di settembre), e che così avrebbe potuto ora, che la condizione delle cose era molto cambiata, ritirarne altre. [3] Le rinunzie del II Titolo, dunque, non

---

[1] Ciò veniva asserito anche da qualcuno della Destra, dal MINGHETTI, 30 genn. 1871, pag. 427, col. 2ª, *Deputati*; riferito sopra a pag. 18, n. 1.

[2] Vedi sopra, pag. 17 e seg. e specialmente pagg. 19-24.

[3] Vedi sopra a pag. 99.

solo non sono giustificabili colla necessità politica estera, sibbene lo sono ben poco anche colla necessità politica interna intesa nel senso ristrettissimo della lealtà pura e semplice di attuare il programma di un partito.

Riconosciuta la necessità politica delle guarentigie, e la non necessità delle concessioni del II Titolo; sorge il quesito, se, nel regolare i rapporti tra lo Stato e la Chiesa, non sarebbe stato meglio di fare una legge generale per tutti i culti, invece che pel solo cattolico. Certo sarebbe stato più giusto e più logico, nè sarebbe riuscito del tutto contradittorio col I Titolo. Giacchè in questo non c'è un'espressione la quale accenni al concetto, che le prerogative siano semplicemente riconosciute e non anche concesse, che lo Stato sia confessionista, che riconosca, come non di raro si asserisce, nel Papa un diritto divino; la Legge cerca studiosamente di sfuggire le espressioni contrarie, non vuole eccitare suscettibilità dichiarando esplicitamente che concede, ma questo è tuttavia il suo spirito, in questo senso parlarono nella discussione e la Sinistra e la Destra. Dunque nel I Titolo il diritto di alta sovranità dello Stato di fronte alla Chiesa cattolica resta salvo, non viene riconosciuto il preteso diritto divino della medesima; quindi non ci sarebbe stata una contradizione logica quando nel II si fossero regolati i rapporti dello Stato con tutte le confessioni, il I Titolo avrebbe costituito un'eccezione al II, non una vera contradizione col medesimo. — Ma una legge generale per tutti i culti, quantunque più logica e non contradittoria colle prerogative del Sommo Pontefice e della Santa Sede, non sarebbe stata opportuna. La Legge era anzi tutto politica, doveva rassicurare l'Europa; non conveniva

quindi di dichiarare esplicitamente il non confessionismo dello Stato ed eccitare sospetti d'irreligiosità sistematica. La legge doveva dunque restringersi alla Chiesa cattolica.

Ma o avrebbe dovuto risolvere altrimenti le materie del II Titolo, o non avrebbe dovuto, per una parte di esse, occuparsene affatto. Trattandole, pur rinunziando ai diritti divenuti inutili, o quasi, delle restrizioni speciali alle riunioni del clero cattolico, della Legazia apostolica di Sicilia, del giuramento, dell'exequatur e del placet nel senso poliziesco ed anche in quello statutario divenuto inattuabile, i nostri legislatori non avrebbero dovuto abbandonare incondizionatamente il diritto di regia nomina, nè concepire l'abolizione dell'appello ab abusu in modo da non far riconoscere dalla magistratura tutti gli estremi degli effetti civili nocevoli prodotti dagli atti ecclesiastici. Promuovere la riforma interna della Chiesa rendendo costituzionali le amministrazioni dei beni e specialmente le elezioni dei parroci e dei vescovi, non sarebbe stato politicamente opportuno; ma riguardo alle ultime lo Stato non avrebbe dovuto togliersi, come fece rinunziando puramente e semplicemente al diritto di regia nomina, il mezzo di promuovere quando che sia queste riforme. [1] O pure, non si sarebbe dovuto punto toccare la quistione della regia nomina, riservandola ad un'epoca più tranquilla e più matura, indeterminata, come si fece pel riordinamento della proprietà ecclesiastica.

---

[1] Dico togliersi, nel senso che, dopo la rinunzia riuscirebbe difficilissimo di regolare democraticamente le elezioni ecclesiastiche, ma non intendo dire che lo Stato non abbia più, teoreticamente, il diritto di farlo.

Non ostante le molte e considerevoli concessioni fatte, i guai della nostra posizione politico-ecclesiastica non sarebbero tuttavia irreparabili. Restano ancora alcuni lati intatti, impregiudicati, dove il Governo potrà quando che sia, quando cioè saranno cangiate le idee della gran maggioranza dei politici italiani intorno ai rapporti tra lo Stato e la Chiesa, attuare o promuovere riforme efficacissime, tali da riparare ai mali che oggi derivano dalle rinunzie del II Titolo, e da infondere un nuovo indirizzo nella Chiesa italiana, e, di rimbalzo, nella cattolica in genere. La legge delle guarentigie promise una riforma, che ancora non s'è attuata nè c'è segno che si voglia iniziare, vale a dire il riordinamento della proprietà ecclesiastica; che, quando venisse fatto non solo sopra basi costituzionali e laiche, sibbene anche su requisiti alti di capacità e generici di religiosità, potrebbe veramente riuscire una riforma salutare per la Chiesa cattolica, e rinsanguarla infondendovi elementi liberali. Il riordinamento della proprietà è la riforma ecclesiastica meno improbabile che possiamo per ora aspettarci in Italia; giacchè essa non urterebbe coi principî dell'incompetenza, la quale viene ristretta al campo spirituale e disciplinare senza estendersi a quella parte della costituzione interna della Chiesa che riguarda il temporale.

Meno speranzosi possiamo, invece, essere nell'attenderci una riforma nella nomina dei parroci, giacchè questa ha maggiori rapporti colla disciplina ecclesiastica, e lede i principî degl'incompetentisti. Tuttavia una tale riforma, per quanto improbabile nello stato presente, lo è meno di quella relativa all'elezione dei vescovi; giacchè non si trova, differentemente da quest'ultima, pregiudicata

da alcuna disposizione legislativa. Ed infatti la Legge delle guarentigie ha, secondo la lettera, rinunziato alla nomina regia solo pei benefizi maggiori, non anche pei minori. Si aggiungano i benefizi minori di patronato regio e quelli di patronato municipale, pei quali lo Stato potrebbe introdurre il diritto elettorale popolare senza innovare esplicitamente le sue relazioni colla Curia romana o colle vescovili, per mezzo di qualcuno di quei sistemi mediatori che esaminammo a proposito dell'elezione dei vescovi, cioè facendo eleggere popolarmente il beneficiario, e proponendolo poi alla nomina vescovile in nome del Governo o del Municipio. Questo sistema potrebbe adottarsi più facilmente riguardo ai benefizi di patronato comunale: poichè in questo caso la presentazione appartiene non ad una persona fisica, ma ad un corpo di eletti, non si tratterebbe che di dare un'altra modalità al medesimo, cangiando il corpo dei rappresentanti dei cittadini in quello più logico dei rappresentanti dei soli fedeli o in quello dei fedeli medesimi.

Riguardo ai vescovi stessi la quistione, sebbene più gravemente pregiudicata, pure in teoria non è decisa. Anzi tutto lo Stato sarebbe ancora in grado di applicare un sistema mediatore alle sedi di regio patronato che non son poche. E quanto alle altre, abbandonando puramente e semplicemente il diritto di regia nomina, si è rinunziato di fatto in favore del Papa, ma non anche teoreticamente. Secondo il concetto della maggioranza delle Camere del 1871, e secondo dichiarazioni esplicite del relatore Bonghi, e quindi semi-ufficiali, e di qualche altro Deputato e Senatore, se oggi il popolo della diocesi si riunisse per iscegliere un vescovo, questo sarebbe legal-

mente eletto. Dunque la quistione teoreticamente non è pregiudicata: un guardasigilli che proponesse l'elezione popolare dei vescovi, non si troverebbe nel caso di dover cominciare dall'abolire una legge dello Stato, ma solo di opporsi ad un diritto acquisito per usucapione, dal primo occupante, dal Papa, da 13 anni. — Però questa riforma sarebbe sempre molto più difficilmente attuabile di quella relativa alle parrocchie ed agli altri benefizi minori; perchè, prescindendo da altri motivi, la resistenza della Curia romana, che non vorrebbe lasciarsi strappare un diritto acquisito e sconvolgere il suo organismo nei suoi cardini precipui, sarebbe molto più grave, e, quantunque non sia dommaticamente indispensabile, l'istituzione pontificia pei vescovi si ritiene per ora giuridicamente necessaria. Lo Stato potrebbe far funzionare come vicari capitolari gli eletti; ma anche questo mezzo troverebbe difficoltà molto serie; poichè la nomina del vicario capitolare viene fatta dal capitolo, e questo oggi è da per tutto clericale e quindi ai pieni servizi della Santa Sede: siffatto rimedio poteva riuscire solo sino al secolo scorso, o, al più al più, sino ai primi anni del nostro risorgimento politico, quando la lotta non era solo tra lo Stato e la Chiesa, ma anche tra l'episcopato e il basso clero da una parte e il Vaticano dall'altra, quando insomma esisteva ancora un clero che voleva conservare la sua autonomia di fronte alle usurpazioni assolutiste di Roma, un clero gallicano, liberale. [1]

---

[1] Il *Mancini* non osservò questo fatto, questa differenza storica; anzi egli sostiene (pag. 761, col. 3ª), che difficilmente risulta vicario capitolare un appassionato o un immeritevole; 13 marzo 1871,

Un'altra riforma, forse più importante di tutte quelle che abbiamo esaminato, e di attuazione molto meno difficile di quelle intorno alle elezioni dei capi della Chiesa, è relativa ai seminari; quistione discussa, ma lasciata

---

pag. 761, col. 3ª, *Deputati:* « Rammentiamo, signori, ciò che accadde in Francia nel 1682, sotto Luigi XIV, al tempo della famosa dichiarazione del clero francese. Allora la Corte di Roma, nei primi anni del suo impotente corruccio contro i quattro articoli gallicani, cominciò a ricusare sistematicamente le bolle d'istituzione nei vescovadi a tutti gli ecclesiastici che li avevano sottoscritti ed accettati. Quale fu il rimedio cui ricorse la Francia? Al temperamento suggerito dall'insigne Bossuet, consistente in ciò che i prelati stati dal Re designati, si presentassero ai Capitoli, acciò questi li investissero del potere di governare la diocesi col modesto titolo di «« amministratori capitolari, »» e con ufficio equivalente a quello di «« vicari capitolari. »» Così le cose procedettero in Francia dal 1682 al 1693. » — pag. 762, col. 1ª. « Nel 1861 trovai nelle provincie napoletane, credo non meno di ventotto diocesi, le quali nè anche erano del tutto vacanti. Si presentava perciò una istruzione [quistione?] più delicata, perchè i loro vescovi o erano stati cacciati a furia di popolo, come odiatori di libertà e strumenti della caduta tirannide, o volontariamente avevano esulato dalle loro diocesi per tenerezza verso il regime politico che era cessato. Trovai quelle diocesi senza governo; senza che alcuno vi esercitasse la giurisdizione episcopale. A qual mezzo io ricorsi? Al mezzo già suggerito in Francia del Bossuet. Feci convocare i capitoli, i quali scelsero i loro vicari capitolari. La Corte di Roma comprese che un tal mezzo la avrebbe privata della sua malefica influenza, e vi si oppose, minacciando fino di scomunicare gli eletti. Ma dopo non poche difficoltà questi vicari capitolari finirono per acconsentire, e non senza loro rischio, a mettersi in possesso del loro ufficio; e così abbiamo traversato meno male un periodo di tempo non breve ed assai malagevole fino al 1866, quando rischiarato alquanto l'orizzonte politico, questi vescovi espulsi poterono far ritorno alle loro sedi »

irresoluta, a proposito della Legge delle guarentigie. Un clero istruito ed educato sotto la vigilanza dello Stato, sarebbe il mezzo precipuo di purificare e rimodernare la Chiesa cattolica: ed ottenere questa maggiore cultura e la conseguente diminuzione del fanatismo, del clericalismo, delle superstizioni, non sarebbe poi molto difficile fra noi. Lo Stato non ha ancora teoricamente rinunziato in Italia al diritto di considerare i seminari, come gli altri istituti privati d'istruzione e d'educazione, ed essi si trovano in siffatte condizioni economiche ed intellettuali, che, volendo, si potrebbe chiuderli quasi tutti se ricusassero di sottomettersi alle necessarie riforme. Le quali non riuscirebbero difficili non solo giuridicamente, ma neppure politicamente; giacchè il partito ultra-cattolico in Italia non è tanto forte quanto in Germania, in Francia, nel Belgio, perchè (ciò che di solito non si considera abbastanza) il nostro clero è ignorantissimo e non trova appoggio se non in una minima parte della gente colta. La difficoltà più grave consiste nel persuadere gli uomini politici della giustezza logica stessa di sottoporre i seminari (anche lasciando pienamente liberi quelli esclusivamente teologici) alla medesima ispezione governativa che tutti gli altri istituti privati d'istruzione; consiste cioè nel principio dell'incompetenza; si tratterebbe dunque anzi tutto di una quistione scientifica e poi, in grado molto secondario, di una quistione politica. E si badi, che la quistione scientifica tra noi non si troverebbe complicata e disturbata da preconcetti religiosi; no, gli uomini che oggi sono al potere e quasi tutta la gente colta italiana, o sono liberi pensatori o sono indifferenti. Molte delle proposizioni su cui

si fonda questo nostro ordine d'idee sembreranno gratuite a qualcuno, ma noi non possiamo qui analizzarle e addurne le prove.

Quando l'Italia, abbandonato il principio dell'incompetenza, acquistasse piena coscienza dei diritti dello Stato sulla Chiesa cattolica non minori di quelli su tutti gli altri culti e sulle associazioni, fondazioni e corporazioni profane, e riformasse l'amministrazione, le elezioni vescovili e parrocchiali e i seminari; essa arrecherebbe un gran beneficio non solo alla Chiesa e alla civiltà nostra, ma al cattolicismo e alla civiltà in genere. I legislatori del 1871 sentivano l'alta importanza della Quistione Romana, ma non la vedevano tutta. Si accorgevano del vantaggio che arrecava alla Chiesa intera la fine del Potere Temporale, vedevano che costituiva un gran beneficio non solo per lo Stato italiano, che poteva così raccogliere sotto di sè tutta la nazione, sibbene anche per la Chiesa cattolica stessa, pel Vaticano, che, sbarazzato dalle cure e dalle ambizioni mondane, avrebbe potuto subire una purificazione, una rigenerazione morale. Ma per loro la Quistione Romana era principalmente e quasi esclusivamente politica; la riforma interna della Chiesa si limitavano a desiderarla senza promuoverla, e, sopra tutto, non vedevano tutta l'importanza che quella avrebbe avuto per l'intiera Chiesa cattolica.

Ed invero, l'Italia, a causa della piccolezza del territorio delle sue diocesi, ha quasi la metà dei vescovi di tutta la cristianità: è il centro topografico del cattolicismo in quanto è quivi la di lui capitale: tutto ciò importa che la maggior parte degli alti affari della Chiesa cattolica sono nelle mani del nostro clero: nei concili

ecumenici gl'Italiani per poco non arrivano a costituire essi soli la maggioranza; quasi tutti gli uffici centrali della Santa Sede, si trovano occupati dai nostri prelati. Questi fatti [1] hanno la più grande importanza religiosa e politica. Se non ci fossero stati i circa 300 vescovi dell'Italia nel Concilio Vaticano, molto probabilmente non avremmo avuto il domma dell'infallibilità, [2] nè lo scisma dei vecchi-cattolici: se la maggioranza dei cardinali non fosse d'Italiani, non avremmo un Papa quasi sempre italiano, quasi sempre clericale. [3] Una riforma

[1] Il TAIANI non li accenna, pur sostenendo che l'occupazione di Roma è una sola tappa dal punto di vista della civiltà; *Deputati*, 7 maggio 1875, pag. 3008, col. 1-2ª: « ma dal punto di vista della civiltà generale, onorevole Lioy, onorevole Guardasigilli, la caduta del potere temporale è anche un grande avvenimento, ma non definitivo; è anch'esso una vittoria, ma non una vittoria ultima; è soltanto una battaglia fortunata per la quale fu strappata una posizione, e nulla più (*Benissimo! a sinistra*). »

[2] Vedi R. BONGHI, *Chiesa e Stato in Germania*. I. La pubblicazione del dogma (*Nuova Antologia* settembre 1871, pag. 5-41), II. I motivi morali e nazionali (ibid. ottobre, pag. 253-87), pag. 24-25 e passim. Per la storia di questo e di altri fatti che appresso accenneremo, ci riferiamo al Bonghi che riassume e mette in chiara luce la storia del Concilio Vaticano; per le prove vedi le opere, quasi tutte straniere, citate dal Bonghi a pag. 1.

[3] Il PANTALEONI (*L'Italia e il Papato spirituale* cit., (nov. 1870) pag. 469) asserisce che l'episcopato straniero tenga al potere temporale della Santa Sede molto più dell'italiano, e che perciò, se la quistione dovesse trattarsi solo con quest'ultimo, si accomoderebbe facilmente. — Noi conveniamo, che i nostri vescovi, avendo visto più da vicino il potere temporale, ne abbiano osservato meglio le magagne; ma non concludiamo perciò, che essi vi tengano meno degli stranieri, siano meno clericali; quest'asserzione è eviden-

della Chiesa italiana (non intendo parlare di riforme dommatiche, sibbene soltanto della costituzione interna, del diritto, di quella che canonicamente si chiama disciplina) sposterebbe dunque la posizione dei partiti di tutta la Chiesa cattolica. Un clero istruito ed educato sotto la vigilanza dello Stato, verrebbe ad essere meno clericale; parroci eletti dal popolo, non sarebbero più costretti ad essere ciechi strumenti del vescovo; vescovi eletti dal popolo, non sarebbero più costretti a rendersi ciechi strumenti del Vaticano; i fedeli, amministratori ed elettori, non sarebbero più indifferenti in fatto di religione e potrebbero infondere un colore più liberale nella Chiesa cattolica italiana e di rimbalzo in quella degli altri paesi.

Una siffatta riforma sarebbe più importante della fine stessa del potere temporale, poichè essa interesserebbe davvero tutta la Chiesa cattolica e lo Stato in genere. Ed infatti, i frutti internazionali che una buona parte dei nostri politici si ripromettevano dalla soppressione di uno Stato Pontificio, sono in gran parte fantastici. Essi credevano che il Papa, una volta spogliatone, quantunque colla forza, si sarebbe convinto dell'impossibilità di riacquistarlo, e, se non Pio IX stesso, il suo successore almeno, si sarebbe persuaso anche dei danni che il potere temporale arreca alla Chiesa, e quindi ci avrebbe rinunziato forse anche esplicitamente. Così, proseguivano essi, il Vaticano, non avendo più interessi mondani, non

---

tamente erronea; vedi per esempio la proporzione numerica, per nazioni, dei prelati anti-infallibilisti, presso Bonghi cit. nella nota precedente, pag. 23-24.

avrà più motivi di tenersi ostile al Regno d'Italia, lo riconoscerà; anzi non avrà più motivi di essere ostile allo Stato in genere ed alla civiltà; noi insomma, continuavano essi, occupando Roma, produrremo la tanto vagheggiata conciliazione della Chiesa collo Stato e colla civiltà; non solo compiremo l'unità nazionale, ma faremo un beneficio alla Chiesa stessa e al mondo. Queste erano le idee non solo dei quarantottisti superstiti, dei cattolico-liberali, ma anche di parecchi liberi pensatori, che, preoccupati del problema politico dell'unità italiana, non andavano in fondo della quistione, non cercavano le cause per cui la Santa Sede si ostinava a conservare il potere temporale quando nove mila preti italiani nel 1862 gliene avevano formalmente implorata l'abolizione, quando i fedeli più colti e più illuminati, i cattolico-liberali, lo detestavano, quando la gioventù e le persone per bene spesso perdevano la fede per non rinnegare la patria e la civiltà. [1] Perchè il Vaticano, spogliato del potere temporale,

---

[1] *Indirizzo al Santo Padre*, Torino, 10 settembre 1861, firmato RICASOLI (Presidente del Consiglio dei Ministri), *(Deputati*, 20 novembre 1861, pag. 1256, col. 1ª): « Le moltitudini veggono con indignazione ministri del santuario mescolarsi in cospirazioni contro lo Stato e negare al voto pubblico la preghiera dimandata dalle autorità [allude al rifiuto del clero, specie dell'alto, di solennizzare religiosamente la festa nazionale dello Statuto, secondo le leggi che allora lo obbligavano a ciò]; e fremono impazienti quando odono dal pergamo abusata la divina parola per farne strumento di biasimo e di maledizione contro tutto ciò che gl'Italiani appresero ad ammirare e benedire. Le moltitudini, non use a distinguere troppo sottilmente le cose, potrebbero alla fine essere indotte ad attribuire il fatto degli uomini alla religione di cui sono ministri, ad alie-

rinunziasse ai suoi pretesi diritti sul medesimo, si sar
bero dovute distruggere quelle cause stesse, per cui e
non ci rinunziava mentre n'era in possesso: l'occupazi
di Roma scioglieva il problema dell'unità italiana, ma
poteva risolvere il problema politico-religioso europe
questo uopo sarebbe stata necessaria una riforma della
stituzione della Chiesa. L'Italia colla breccia di Porta
ha sciolto un gran problema; ma potrebbe agevolare
soluzione di un altro ben più grande ancora con una
forma della costituzione interna della Chiesa.

Questa riforma sarebbe vantaggiosa a tutto il mon
non solo perchè toglierebbe dalla bilancia dei par
una gran massa ultra-cattolica e ve ne sostituirebbe u
corrispondente liberale; ma anche perchè questa mas
sebbene non arrivi essa sola a far traboccare la bilanc
pure è essa che di solito la fa traboccare. Nel cle
americano, nel tedesco, nell'inglese, nell'austro-ungh
rese, nel francese e nel belgico, troviamo qualche ra
vescovo liberale; ne trovavamo molto di più prima del 18
prima del Concilio vaticano e del domma dell'infallibili
ma in Italia oggi la lanterna di Diogene non basterel
per rinvenirne, giacchè, se pure ne esiste qualcuno, n
ha il coraggio o l'imprudenza di aprire i suoi sentiment

---

narsi da quella comunione alla quale da diciotto secoli gl'Itali
hanno la gloria e la fortuna di appartenere. — *Non vogliate, Sa
Padre, non vogliate sospendere sull'abisso del dubbio, un pop
intero che sinceramente desidera di potervi credere e venerare*

[1] Curci, *La Nuova Italia e i vecchi zelanti* cit., pag. VIII: Que
libro è stato riveduto da due insigni ecclesiastici, che però non v
lero essere nominati; lo stesso accadde pel *Moderno Dissidio.* «
questa singolare circostanza del non potermi io appellare che a

nel 1870 i prelati italiani anti-infallibilisti erano relativamente molto meno di quelli degli altri paesi summentovati.[1] I nostri vescovi costituiscono, dunque, una massa non solo considerevolissima, ma anche compatta, sono tutti ultra-cattolici, sono tutti eletti dal Papa, senza alcuna ingerenza del Governo o dei capitoli,[2] sono quindi per necessità tutti o quasi tutti zelanti. Alla compattezza si aggiunga la vicinanza alla capitale ecclesiastica; il che non significa solo, che essi occupino la maggior parte degli uffici più importanti, sibbene eziandio che possano accorrere con più agevolezza nei momenti scabrosi, come i Deputati dell'Italia centrale sono più utili al Ministero di quelli della Sicilia o del Piemonte. Anzi questo paragone non basta, a dare un'idea sufficiente dell'importanza del fatto della prossimità: giacchè la distanza dalla Sicilia a Roma non è la medesima di quella dall'America a Roma, e i vescovi dell'Asia, dell'Affrica, dell'Oceania non trovano così facilmente, come i Deputati della Sicilia, la ferrovia e il vapore.

Questo fatto geografico ha un'importanza ben maggiore di quanto a prima vista potrebbe sembrare a chi non si occupi di proposito del problema politico-ecclesiastico contemporaneo. Quando si tiene a Roma il Concilio ecumenico, i nostri vescovi in due o tre giorni vi si recano tutti; e se il sinodo perdura parecchi mesi,

---

stimoni o dormienti [uno dei due revisori del *Moderno Dissidio* era già morto] o silenti, si potrebbe bene inferire, che dunque quel fanatismo, oltre ad essere nube che offusca, è incubo che opprime. » — Vedi anche ibid. pag. 243.

[1] Vedi Bonghi, *Chiesa e Stato in Germania*, cit., pag. 23-24.

[2] Questo era il fatto anche prima della Legge delle guarentigie.

possono andare e venire dalle loro diocesi; possono dirigere gli affari delle medesime ed accorrere a Roma nei momenti di pericolo, quando si tratta di venire ai voti sul domma dell'infallibilità, quando, mi si permetta l'imagine, finito di discutere, s'ha da votare sopra una quistione di Gabinetto. Mentre i vescovi stranieri, e specialmente quelli non europei, non possono andare e venire; parecchi di essi (tra cui non pochi anti-infallibilisti), stanchi della lunghezza del Concilio, premurosi per il loro gregge, erano già tornati alle loro sedi prima che si votasse il domma dell'infallibilità. [1]

I benefici effetti di una riforma della costituzione interna della Chiesa italiana oggi sarebbero più difficili a conseguire, meno vasti e più lenti di quanto non lo sarebbero stati prima del 1870, un ventennio od un trentennio addietro. Più difficili in quanto che oggi il clero liberale in Italia è scomparso quasi completamente; il Governo, dunque, non troverebbe appoggio dentro la Chiesa stessa. Meno vasti, perchè non potrebbero avere, rispetto al mondo cattolico, tutta quell'importanza che avrebbero avuto prima del 1870. Ed invero il Concilio vaticano segnò un'epoca notevolissima nel colore politico della Chiesa cattolica: allora esistevano ancora un buon numero di vescovi anti-infallibilisti o liberali, specie fuori d'Italia; ma essi dopo la definizione del domma, per cecità di fede o per semplice prudenza, hanno chinato il capo; e non è bastato il silenzio per farsi perdonare la colpa di aver professato dottrine anti-infallibiliste o conciliative, essi hanno dovuto ritrattarsi e rimeritarsi

[1] Vedi BONGHI, *Stato e Chiesa in Germania* cit pag. 26.

con servigi ultramontani la fiducia della Curia: i prelati anti-infallibilisti tedeschi capitolavano a Fulda; il vecovo Hefele (l'illustre storico dei concili) protestava contro l'occupazione di Roma. [1] Se dunque, oggi noi creassimo un clero liberale in Italia, questo non potrebbe ora più avere tutta quell'immensa importanza che prima del Concilio vaticano: come i nostri prelati furono il più grave ostacolo al trionfo della frazione liberale di quelli stranieri; così oggi il vescovato straniero ostacolerebbe potentemente il trionfo di un vescovato conciliativo italiano; giacchè il domma dell'infallibilità ha abbassato le teste dei più alti papaveri liberali; oggi i prelati sono da per tutto ultra-cattolici, le eccezioni sono rarissime.

Ma non si concluda, che la riforma della costituzione della Chiesa italiana, i sentimenti conciliativi del nostro clero sarebbero inutili. Anzi tutto i vantaggi sarebbero sì da gran lunga minori e più lenti; ma non sarebbero nulli. Ad ogni modo ci sarebbe il bene della Chiesa italiana stessa, del nostro Stato, della morale e della civiltà, e non mancherebbe poi neppure quello delle altre Potenze. La Germania va superba del suo « Kulturkampf, » delle sue *leggi di maggio;* [2] ma per quanta

---

[1] Vedi sopra, pag. 74, n. 3.

[2] In generale giudicate sfavorevolmente in Italia, anche da qualche giurisdizionalista; ma nessuno, per quanto io sappia, le ha studiate di proposito; gli unici da cui le abbia viste citate in modo da mostrare di averle lette sono il Piola e il Boglietti. Quest'ultimo *Chiesa e Stato nel nord e nel sud dell' Impero Tedesco,* [*Nuova Antologia*, ottobre 1875] ne fa una breve esposizione (pag. 359-60) e poi dice (pag. 374) che « non sono monumento di sapienza legislativa. » Noi opiniamo diversamente.

energia vi abbia impiegato, non è ancora riuscita a fare entrare in porto la riforma del clero cattolico; questa trova molti scogli e incute timore di naufragio. E perchè? Perchè il nemico non è soltanto in casa, ma in tutto il mondo, ed il focolare stesso è pur esso fuori del territorio. Gli ultramontani di Germania sono aizzati dalla Curia pontificia, le ubbidiscono con quella cecità con cui credono al domma dell'infallibilità; sono una parte ben piccola del « Reichstag »; ma formano il gruppo più compatto, ubbidiscono a un motto d'ordine, come i nostri vescovi nell'ultimo Concilio ecumenico: sono quindi pericolosi per i Ministeri, i quali devono perciò andare retrocedendo passo passo dalle leggi di maggio, mitigandone il rigore o ritirandone addirittura qualcuna. Se, invece, s'iniziasse un « Kulturkampf » anche in Italia; non solo daremmo un appoggio alla Germania, alla grande causa della civiltà, ma potremmo forse riuscire a creare un collegio di cardinali moderati, e quindi un Papa conciliativo. Se scienza e « fede » sono inconciliabili, la « Chiesa » non è del tutto inconciliabile colla civiltà; ma questo problema non può oggi risolversi senza istruire ed educare il clero sotto la vigilanza dello Stato.

Le riforme, alle quali abbiamo accennato, sono attuabili anche senza modificare la Legge delle guarentigie: ma del resto l'Italia ha pieno diritto di abrogarla in tutto o in parte.

Ed invero, quella presenta un carattere esteriore giuridico di concessione unilaterale. Nella redazione degli articoli si è studiato di evitare le espressioni che potessero suonare concessione, specie riguardo alle preroga-

tive, ma semplicemente per non urtare i sentimenti e le convenienze, non già perchè s'intendesse escludere quel significato:[1] il così detto diritto divino non si trova riconosciuto in nessuna espressione. La Destra, la scuola Cavouriana aveva proclamato che si sarebbe andato a Roma pacificamente e sopra tutto di concerto colla Francia: una tale soluzione avrebbe condotto ad un Concordato, del genere di quelli proposti dal Pantaleoni, dal Cavour e dal Ricasoli; ma le circostanze portarono a sciogliere altrimenti il problema. La stessa espressione di concessione unilaterale deve intendersi nel senso di diritto pubblico, non di diritto privato; quindi non implica il significato d'irrevocabilità, molto più che non è stata accettata.

Il Ministero nel presentare il suo disegno di legge di prerogative e di libertà interna della Chiesa cattolica, prevedeva, che esso non sarebbe bastato per una conciliazione col Vaticano, almeno pei primi anni, che questo si sarebbe ostinato nei suoi pretesi diritti di sovranità temporale e d'indipendenza assoluta da qualunque potere civile, che quindi non avrebbe fatto uso di quei beneficii concessi dalla Legge che avessero implicato una ricognizione del Regno d'Italia. Questa convinzione fu poi espressa durante la discussione da parecchi lati della

---

[1] P. es. il Relatore MAMIANI, a proposito dell'emendamento dell'Ufficio Centrale del Senato, che, nella redazione dell'articolo 7, dove si parla dei palazzi pontificii, toglieva la parola *assegnati*, dice (*Senato*, 26 aprile, pag. 522, col. 2-3ª): « La sostanza dunque dell'articolo non viene per nulla toccata, soltanto che la frase, che noi sostituiamo [è quella della redazione definitiva] è molto più decorosa e conveniente. »

Camera, senza tuttavia distogliere dal dare le guarentigie e le libertà interne, [1] a causa della necessità politica internazionale e della pretesa giustezza logica della legge. — Queste portavano seco la conseguenza, che essa dovesse essere in certo qual modo immutabile, sia per rassicurare maggiormente le Potenze, sia per evitare i turbamenti che sarebbero potuti nascere da una revisione.

Il carattere odierno semi-costituzionale della Legge delle guarentigie aveva già dei precedenti storici; poichè nel progetto definitivo di Concordato del Cavour, si era proposto (art. 9), che esso avrebbe fatto parte addirittura dello Statuto, norma da cui pare si fosse staccato il Ricasoli, che proponeva invece (art. 10-11) una ratifica delle Potenze. — Nella Legge stessa delle Guarentigie v'è qualche cosa che accenna ad immutabilità, quando si parla della dotazione pontificia (art. 4): ma più importanti sono le dichiarazioni fatte dai Deputati e dai Ministri durante e dopo la discussione, ed i pareri emessi poscia incidentalmente dalle Corti giudiziarie. La Legge delle guarentigie viene considerata come in certo qual modo faciente parte dello Statuto del Regno; quest'idea è stata espressa chiaramente, ma non ben precisata, sia perchè quella non si uguaglia del tutto allo Statuto, sia perchè il valore di questo stesso non è ben determinato presso noi, e talvolta qualche articolo di esso è stato abrogato o modificato, in modo non esplicito, dagli stessi organi legislativi, come per esempio accadde per

---

[1] *Deputati*, 26 genn. 1871, pag. 386 col. 2ª; MASSARI; ibid. 9 febbraio, pag. 553, col 2ª, BONGHI; ecc.

la prerogativa della Regia Nomina, senza ricorrere ad una costituente. Pertanto le dichiarazioni d'immutabilità della Legge delle guarentigie, sebbene conformi nell'idea che essa sia meno mutabile di tutte le altre, sono poi difformi nel determinare il grado dell'immutabilità: ma quel che più importa è l'idea, che non debba essere così cangiabile come le altre leggi, cioè, rimontando al motivo di quest'idea, la sincerità con cui la Legge veniva presentata e votata. Si prevedeva che il Vaticano non avrebbe accettato le prerogative; ma non s'intendeva prenderne pretesto per ritirarle immantinente: si prevedeva che il Pontefice e i vescovi avessero potuto abusare delle concessioni, ma non s'intendeva perciò ritirarle subito appena si fossero verificati i primi danni.

Questo concetto della sincerità fu espresso in modo chiaro ed esplicito e dal Ministero e da Deputati. Essi, come già il Cavour, rispondevano ai giurisdizionalisti, che ogni libertà può degenerare in licenza, specie nei primi tempi, che non perciò si debba privarne la società, che non esista motivo di usare misure eccezionali pel clero, che anche per questo si dovessero sostituire le repressive alle preventive; che, se si fosse abusato della Legge delle guarentigie, si sarebbero puniti gli abusi, ma non perciò si sarebbe dovuto abolirla immediatamente senza averla esperimentata abbastanza; che se poi una sufficiente prova avesse davvero mostrato che i difetti della legge fossero essenziali, allora sarebbe stato il caso di modificarla. Il Ministero protestava dunque la sua sincerità nella presentazione della Legge, senza tuttavia dissimularne i pericoli e il carattere in parte politico, e senza intendere rinunziare completamente al diritto

dello Stato di ritoccarla. Il medesimo linguaggio si teneva su per giù dalla maggioranza della Camera, accentuando talvolta di più il diritto di revisione dello Stato in un tempo più o meno lontano. [1]

Ma, non ostante la sincerità del Ministero e della Camera, non ostante il carattere in certo qual modo costituzionale attribuito alla Legge delle guarentigie, essa tuttavia non contiene una rinunzia vera e propria, definitiva dei diritti essenziali dello Stato. Anzi tutto, anche quando la contenesse, sarebbe nulla da per sè stessa, giacchè non può ammettersi che un Governo rinunzi ai medesimi. Ma questa rinunzia non esiste nella Legge, la quale non riconosce nel Papa prerogative, ma le concede. Ora chi concede può ritogliere. Il carattere quasi costituzionale della medesima risulta dalle dichiarazioni del Ministero e di Deputati e Senatori, ma non da alcuna disposizione tassativa.

All'abrogazione o modificazione non fanno ostacolo neppure degl'impegni internazionali. Le Potenze, durante l'occupazione di Roma, si limitarono a prendere atto delle promesse del Ministero, che avrebbe guarentito il libero esercizio delle funzioni spirituali del Papa; ma la Legge stessa non è stata minimamente l'oggetto di una convenzione internazionale: le promesse del Ministero degli esteri avrebbero obbligato il Governo di allora, ma

[1] **Quegli che da parte della Destra accentuava maggiormente il concetto della mutabilità, pur protestando la sincerità della presentazione e votazione della Legge, era il relatore BONGHI,; vedi *Deputati*, 9 febb. 1871, pag. 553, col. 2ª; ibid., 15 febb., pag. 616, col. 3ª.**

non obbligano la nazione; molto più che le Potenze neppure reclamarono pel fatto che qualcuno di quelle promesse (per esempio le onorificenze dei cardinali) non fu adempita, non divenne un articolo di legge. Le guarentigie, dunque, non solo nello stato attuale della nostra legislazione hanno il carattere giuridico di diritto interno; ma anche politicamente, secondo le corrispondenze diplomatiche intercedute tra il nostro Governo e gli esteri, non possono concepirsi altrimenti. Su questo carattere di diritto interno da darsi alla Legge era d'accordo tutta la Camera, tranne qualche rarissima eccezione:[1] il Ministro stesso, se si opponeva ad un articolo od ordine del giorno che lo obbligasse a non concludere trattato internazionale in proposito,[2] lo faceva non già perchè volesse concluderlo, forse neppure perchè avesse preso degl'impegni,[3] ma perchè non voleva legarsi le

[1] Vedi sopra, pag. 78, n. 2.

[2] *Deputati*, 18 marzo 1871, pag. 823, col 2ª, art. 22 del contro-progetto Mancini: « Tutte le disposizioni contenute nei due titoli precedenti sono dichiarate parte d'interna legislazione del diritto pubblico dello Stato, e come tali non potranno essere vincolate da stipulazioni internazionali. » — Il Mancini ritirò (ibid.) quest'articolo, associandosi al seguente ordine del giorno Mordini (ibid): » La Camera dichiara che i principii e le disposizioni contenute nella presente legge non debbono formare soggetto di patti internazionali e passa alla discussione degli articoli. » Quest'ordine del giorno venne eluso votando una pregiudiziale, pag. 849, col. 2ª, (20 marzo).

[3] *Deputati*, 20 marzo 1871, pag. 841, col. 3ª. Visconti-Venosta Ministro per gli affari esteri: « È assolutamente contrario al vero che il Ministero voglia velare, colla sua opposizione all'ordine del giorno del deputato Mordini, delle trattative in corso. Non vi sono trattative in corso, nè negoziati iniziati o da iniziarsi. »

mani, [1] e lasciar invadere dalla Camera le attribuzioni che lo Statuto attribuisce al Governo, [2] e dichiarava che,

---

[1] *Deputati*, 18 marzo, pag. 825, col. 1ª, VISCONTI-VENOSTA Ministro per gli affari esteri: « La situazione del Governo italiano [se si votasse l'ordine del giorno Mordini] sarebbe questa. Esso dovrebbe dire agli altri Governi: io sono un governo politicamente incapace a discutere ed a trattare su qualunque cosa si riferisca alla questione romana. »

[2] Ibid. pag. 823, col. 3ª, LANZA Presidente del Consiglio: « È vero che il Ministero non potrebbe vincolare a patti internazionali quello che è di diritto interno, e che mai il Parlamento potrebbe permettere una così flagrante violazione dello Statuto. Ma da un'altra parte è pure incontestabile, che non si può vincolare la Corona nell'esercizio delle sue prerogative, nè togliere al Governo la sua libertà d'azione coll'impedirgli di trattare sopra quei punti che in diritto credesse potessero fare oggetto di patti internazionali. — Sarebbe invero singolare che con un articolo di legge, e con un ordine del giorno si cercasse, direi quasi, di mettere in contestazione diritti sanciti dallo Statuto. — Il Ministero in qualunque caso deve naturalmente rendere conto di questi atti al Parlamento, ma egli deve sottoporli alla sua approvazione solo quando possano in qualche modo vincolare gl'interessi del paese. — Ed infatti nello Statuto è detto, che questi trattati non si sottopongono all'approvazione del Parlamento se non nel caso che vi sia o variazione di territorio od onere finanziario. » — Risposta RATTAZZI, ibid. pag. 824, col 1ª: Non si tratta di mettere ai voti un articolo di legge (il Mancini lo ha ritirato), ma un ordine del giorno. « Ora è noto a tutti che l'ordine del giorno, mentre non impone alcun vincolo legislativo al Governo, non ha altro scopo tranne quello di esprimere quale possa essere l'opinione della Camera intorno ad una speciale questione e ad un determinato argomento. E quest'opinione può bensì e deve servire di norma al Ministero per le future di lui deliberazioni, salvo intenda di mettersi in contraddizione col voto della Camera, ma non lo spoglia nè punto nè poco dell'esercizio di quei diritti, che gli sono dallo Statuto attribuiti. »

in caso di patto internazionale, si sarebbe riservata l'approvazione del Parlamento, [1] e che ad ogni modo non si sarebbero fatte convenzioni intorno al diritto interno. [2]

---

[1] *Deputati*, 18 marzo 1871, pag. 823, col. 2ª, VISCONTI-VENOSTA Ministro per gli affari esteri: « Dichiaro dunque che, quando si trattasse di una sanzione [internazionale] per le materie alle quali si riferisce la presente legge, per la situazione giuridica del Papato e per le guarentigie della indipendenza del Pontefice, il Ministero riserverebbe in ogni caso l'approvazione del Parlamento, e verrebbe a domandare la sanzione legislativa. » [Parla in genere di tutta la legge, ed in ispecie del I Titolo]. — Ibid. col. 3ª, LANZA Presidente del Consiglio: Idem. — Risposta MANCINI, ibid., 20 marzo, pag. 845, col. 1ª, « Di grazia, mostratemi un solo trattato, dacchè nel 1849 vi fu il generoso voto che negò approvare il trattato di pace coll'Austria,... mostratemi da quell'epoca in poi una sola delle convenzioni internazionali che il Parlamento, prima subalpino, poi italiano, abbia in sè trovata la forza di disapprovare e di disdire, ed allora io potrei credere alla serietà ed all'utilità della riserva a cui vi mostrate propensi. » — Già il 13 luglio 1866, a proposito delle negoziazioni colla Santa Sede, la Camera dei Deputati aveva approvato il seguente ordine del giorno CRISPI e MANCINI: « La Camera prende atto della dichiarazione del Governo, che, senza una apposita legge, nulla possa mai con effetto innovarsi nei diritti e nelle prerogative della potestà civile in materia ecclesiastica. »

[2] *Deputati*, 20 marzo 1871, pag. 841, col. 2ª, VISCONTI-VENOSTA Ministro per gli affari esteri: « Se l'onorevole Deputato Mordini ci chiede la dichiarazione che il Governo non intenda di assoggettare quanto spetta al diritto pubblico interno dello Stato a delle stipulazioni, é quindi a delle ingerenze internazionali, noi non possiamo avere alcuna difficoltà di fare questa dichiarazione. » — Risposta LA PORTA, ibid., pag. 842, col. 1-2ª: « Ma dove è il criterio per distinguere in questa legge le disposizioni del diritto pubblico interno dalle disposizioni di diritto internazionale. [C'è qualche difficoltà, ma non impossibilità; certamente esiste una profonda dif-

Considerando la quistione non più dal punto di vista positivo e politico, ma dal punto di vista logico, assoluto, la Legge delle guarentigie non avrebbe potuto poi avere carattere internazionale. Il Mancini citava l'autorità degli scrittori di Diritto internazionale, per provare che le leggi relative ai culti hanno carattere di diritto interno, che l'intervento delle Potenze per motivi religiosi non è ammissibile neppure secondo la prassi odierna del diritto delle genti.[1] Noi prescindiamo da questa quistione generale scientifica, per esaminarla in una sfera più ristretta, da un punto di vista semi-scientifico e semi-politico; cioè, l'intervento delle Potenze, dal punto di vista scientifico, si sarebbe potuto ammettere tutto al più quando il nostro Governo avesse voluto obbligare il Papa a restare in Roma od in altra città del Regno; allora le Potenze avrebbero potuto dire: Giacchè volete obbligarlo, come suddito italiano, a rimanere in mezzo a voi, dategli guarentigie come a capo di una religione che ha credenti anche nei nostri territori. Il Papa vedeva infatti l'importanza politica di quest'argomento, e cercava di metterlo in giuoco, domandando i buoni uffici delle Potenze presso il nostro Governo, acciocchè questo gli accordasse per tutte le eventualità libera uscita e ritorno nel Regno: ma il nostro Governo, mentre, al pari degli esteri, si dichiarava dispiacente pel caso che il Santo Padre avesse preso la risoluzione di abbandonare Roma, dispiacente

---

ferenza su questo riguardo tra il I ed il II Titolo.]? Io ritengo che non vi sia disposizione in questa legge, la quale non sia di diritto pubblico interno. »

[1] *Deputati*, 28 genn., pag. 409, col. 1ª, MANCINI.

anche nell'interesse stesso della religione, rispondeva che del resto non aveva e non aveva avuto mai l'idea d'impedire al Papa d'uscire dall'Italia e di ritornarvi.[1]

Dunque, sebbene la legge delle guarentigie, secondo le intenzioni e le dichiarazioni del Ministero e di diversi Deputati e Senatori, abbia un carattere quasi costituzionale, esso tuttavia non risulta dal testo stesso: sicchè per abrogarla o modificarla non sarebbe proprio necessario una costituente, la quale del resto secondo il nostro Diritto pubblico non occorre neppure per abrogare o modificare un articolo dello Statuto. All'abrogazione o modificazione non fa poi ostacolo neppure il carattere esterno della Legge, in quanto essa da una parte non è la ricognizione di prerogative intrinsecamente preesistenti del Pontefice del cattolicismo, sibbene una concessione, e d'altra parte non è oggetto di patto internazionale. Pertanto, qualora l'Italia volesse intraprendere una seria e profonda riforma della disciplina della Chiesa, ossia del nostro Diritto pubblico relativo, potrebbe farlo non solo dentro i limiti della Legge delle guarentigie sibbene anche modificandola od abrogandola.

Ma è ella opportuna una revisione? e quale potrebbe essere la sua estensione? Avendo il deputato Petruccelli della Gattina proposto un disegno di legge in proposito, otto fra i nove Uffici della Camera neppure lo ammisero alla lettura, la quale di solito, per cortesia, non si suole

---

[1] Vedi *Deputati*, sotto il giorno 19 dicembre 1870, pag. 116, Docum. 51, cit. a pag. 61, n.

rifiutare. [1] Durante la lunga interpellanza Mancini - La Porta - Cordova (1875), gli oratori stessi della Sinistra, dell'opposizione, il Taiani, il Mancini, dichiaravano che per ora non avrebbero voluto por mano alla Legge delle guarentigie, o per riguardo a Pio IX, [2] o perchè non si fosse ancora sperimentata abbastanza: [3] la Sinistra più avanzata propose diversi ordini del giorno per la modificazione, ma non furono approvati. [4] Alla morte di Pio IX

---

[1] *Deputati*, 3 maggio 1875, pag. 2869, col. 1ª, MANCINI: « L'Europa sarà rimasta maravigliata della finezza di senso politico che si è rivelato nella quasi unanimità da quest'assemblea, quando presentatosi [poco tempo addietro], un progetto di legge, precisamente dell'onorevole Petruccelli, per far modificare le parti più essenziali di questa legge delle guarentigie, otto uffici sopra nove hanno ricusato finanche di ammettere alla lettura questa proposta, quantunque voi sappiate che quasi sempre per cortesia quest'autorizzazione non si rifiuta. »

[2] *Deputati*, 7 maggio 1875, pag. 3011, col. 2ª, TAIANI.

[3] Ibid., 3 maggio, pag. 2868-69, MANCINI: « Se mi si domandasse: siete disposto a votare coll'onorevole Petruccelli l'abrogazione totale o di parti notevoli di questa legge? Io risponderei immediatamente: no. È debito di lealtà che io faccia questa dichiarazione, ancorchè possa dispiacere ad alcuni dei miei amici. Io penso, signori, che la legge nella sua integrità non è stata ancora sperimentata, non è stata finora attuata in tutte le sue parti; quelle poche disposizioni che tutelano i diritti dello Stato, sono state abbandonate, sono rimaste lettera morta. » Cfr. la nota.

[4] L'ordine del giorno MICELI era relativo all'applicazione ed interpretazione della Legge (cioè all'esercizio del ius patronato regio, ed a ciò che l'exequatur e il placet dovessero essere necessarii anche per l'esercizio dell'ufficio) e alla modificazione della medesima; ma non specificava quali dovessero essere le modificazioni; *Deputati*, 8 maggio, pag. 3045, col. 1ª. — L'ordine del giorno

e a proposito delle turbolenze avvenute nel trasporto della sua salma a San Lorenzo, si parlò molto della revisione; oggi i giornali della Sinistra storica ed avanzata ne continuano a parlare; ma gli uomini della Destra ed anche qualche giurisdizionalista estraneo alla politica militante sostengono che i motivi della sua opportunità non siano ancora cessati.[1]

Noi insistiamo sul concetto, che l'Italia oggi abbia la

BERTANI avrebbe voluto una riforma nel senso del diritto comune per tutti i culti; ibid. pag. 3080, col. 1ª. — Ordine del giorno PETRUCCELLI, ibid. 7 maggio, pag. 3078, col. 2ª: « La Camera, uditi i fatti e gli argomenti svolti nella presente discussione, constata: che gl'inconvenienti ed i pericoli interni ed esterni occasionati dalle male equilibrate relazioni tra lo Stato e la Chiesa, provengono dagli articoli 1 [inviolabilità], 2 [sanzioni penali speciali], 7 ed 8 [immunità locali e personali] della legge del 13 maggio 1871. Invita quindi il guardasigilli a presentare una legge, prima che l'attuale sessione si chiuda, che li moderi o li revochi, e passa all'ordine del giorno. » — Dall'esame che faremo appresso, risulterà che non sono questi, almeno oggi, gli articoli che potrebbero e dovrebbero subire delle modificazioni.

[1] MINGHETTI, *Stato e Chiesa* cit. (1878), pag. 206: La necessità della Legge delle guarentigie finirà, quando la Chiesa sarà separata completamente dallo Stato in Italia e fuori. — *Deputati*, 6 maggio 1875, pag. 2989, BONGHI Ministro dell'I. P.: Sono le guarentigie che hanno reso possibile la convivenza del Papa e del Re in Roma [?] — BONGHI, *Le Prerogative del Sommo Pontefice e i loro oppositori (Nuova Antologia*, 15 agosto 1881, pag. 659-80): Sostiene che l'opportunità della Legge perduri ancora, e che sia meglio non toccarla. — PADELLETTI, *Libera Chiesa in libero Stato* cit. (1875), pag. 698: Le ragioni politiche e diplomatiche della Legge delle guarentigie sussistono ancora, quantunque (*La politica ecclesiastica* cit., pag. 653) essa sia un mostro giuridico.

forza di affrontare e risolvere il problema di una politica ecclesiastica definitiva, ma non crediamo che questa potrebbe essere punto o poco ostacolata dalle Prerogative del Sommo Pontefice e della Santa Sede. Esse sono, sotto un certo punto di vista, concessioni scientifiche più tosto che politiche, in quanto cioè riescono quasi completamente innocue per lo Stato. Se oggi il Vaticano insulta impunemente tutti gli altri culti, e talvolta si permette di dichiarare che certe leggi in coscienza non obbligano i sudditi, ciò non dipende tanto dalle prerogative, quanto dalla debolezza o cedevolezza dei Governi. L'*inviolabilità* del Papa è poi innocua riguardo ai delitti comuni, come quella del Re; lo è pure politicamente in quanto gli esecutori dei suoi atti sono tutti responsabili. Le *sanzioni penali speciali*, o sono inutili come quelle relative all'attentato che non si è mai commesso, o sono elastiche secondo il colore politico del Governo se si riferiscono alle ingiurie e simili. Degli *onori* e delle *guardie armate*, non val la pena di parlarne, e così pure delle *immunità locali e personali*, poichè qualunque timore di un colpo di mano od anche di semplici turbamenti della tranquillità pubblica è scomparso da un pezzo. Pei medesimi motivi il diritto degl'*Inviati* è pure innocuo, e così anche quello di *poste e telegrafi* speciali, come pure, stante l'abitudine e il buon senso del popolo, l'altro dell'*emanazione* degli atti.

Se poi, lasciando da parte i pericoli, guardiamo la quistione dal punto di vista economico, la *dotazione* pontificia non viene riscossa, e un Governo forte potrebbe sostenere che le rate non riscosse del Debito Pubblico, dopo 5 anni si prescrivano anche per la Santa Sede.

Quanto ai *palazzi* apostolici e loro annessi, toglierli sarebbe imprudentissimo, ecciterebbe lo sdegno di tutta l' Europa, e poi non arrecherebbe nessun profitto allo Stato, anzi lo aggraverebbe del mantenimento dei medesimi come musei.

Le prerogative sono dunque da per sè stesse innocue quasi del tutto e per la sicurezza dello Stato e per l'erario; ma vediamo in che potrebbero giustamente modificarsi.

Questi punti potrebbero essere, secondo noi, l' emanazione degli atti, e, specialmente, le poste e i telegrafi, la dotazione pontificia, gl' istituti d' istruzione e di educazione ecclesiastica nella città di Roma e nelle sedi suburbicarie. Quanto all'*emanazione* degli atti non sarebbe davvero necessario di ritoccare la Legge, perchè questa non dice in modo esplicito, che sia permesso di affiggerli impunemente anche quando siano contrari alle leggi dello Stato, al Diritto od all'ordine pubblico, e dalla discussione risulta più tosto il contrario. Non c' è motivo di concedere *poste* e *telegrafi* speciali alla Santa Sede, quando il segreto postale non vien violato se non in rari casi di pericolo, nei quali certo non sarebbe giusto di rispettarlo nella Santa Sede; lo stesso su per giù si dica riguardo ai telegrafi. La *dotazione* pontificia non è giusto che la paghi tutta lo Stato italiano; ma una contribuzione delle Potenze potrebbe turbare l' autonomia del nostro diritto pubblico interno; di più, la dotazione, qualora fosse accettata dal Papa, lo renderebbe meno dipendente dai collettori ultra-cattolici: se si volesse fare una riforma su questo riguardo, noi propenderemmo a stabilire per legge che le rate non

riscosse si prescrivano anno per anno. Quanto agl'*istituti d'istruzione e d'educazione ecclesiastica* di Roma e delle sedi suburbicarie, propenderemmo ad escludere l'ingerenza scolastica governativa solo per gli studi teologici, non anche per quelli puramente scientifici e specie per le classi secondarie.

Le altre prerogative del Sommo Pontefice e della Santa Sede, l'inviolabilità, le sanzioni penali speciali, gl'Inviati, le immunità locali e personali (degli onori e delle guardie armate oramai non val la pena di occuparsene), oltre a non essere, al pari di quelle or ora esaminate, nocive, o molto nocive, sono anche in parte giustificate dalla posizione eccezionale che occupa per ora la Chiesa cattolica, non solo di fatto, ma in parte anche di diritto, massime in quanto le Potenze continuano a tenere rappresentanti presso la Santa Sede.

Noi, in teoria, vorremmo distruggere siffatta posizione giuridica eccezionale, tanto all'estero quanto in Italia; ma sarà difficile abolirla giuridicamente sino a quando non sia cessata di fatto. Ciò va detto in ispecie riguardo agl'Inviati: sarà difficilissimo e forse addirittura impossibile all'Italia sbarazzarsi di questo privilegio, sinchè le Potenze continuano a mandarne. Da questo punto di vista non si può negare il carattere internazionale della Quistione Romana in quanto essa turba l'equilibrio delle Camere straniere, senza però dedurne il diritto d'intervento, giacchè noi in casa nostra abbiamo sempre, in teoria, facoltà di dire, che, alla fin fine, se le Potenze credono che le guarentigie od anche il diritto comune non bastino pel capo religioso dei nostri e dei loro sudditi, noi non l'obblighiamo ad onorarci della sua presenza

Le modificazioni delle Prerogative in un tempo prossimo non potrebbero, dunque, essere profonde.[1]

Del resto, il guaio non consiste tanto in esse, quanto nel II Titolo, e in generale nel nostro Diritto pubblico ecclesiastico *interno*. E rispetto a questo medesimo, il vizio sta, più che nella Legge delle guarentigie e delle relazioni dello Stato colla Chiesa, nello spirito incompetentista che informa i suoi autori e il Governo. È questa la causa principale, per cui la regia nomina ed altri diritti erano divenuti inutili anche prima di rinunziarvi nel 1871; l'exequatur e il placet, sebbene conservati in materia beneficiaria, sono rimasti inutili, specie sino al 1874, e il riordinamento della proprietà ecclesiastica è ancora un desiderio. Dal 1874 in poi il Governo ha tenuto una condotta sempre più energica; si sono presentati, sebbene invano, i progetti sulla precedenza obbligatoria del matrimonio civile al rito religioso, sugli abusi del clero, sul divorzio;[2] ma a leggi di carattere

---

[1] Non possiamo determinare più analiticamente le nostre idee, perchè dovremmo entrare in quistioni più prettamente politiche, la cui soluzione dipende dalle circostanze del momento, e per giunta, non conosciamo i documenti, inediti, dei rapporti che sopra i fatti relativi del giorno possano essere interceduti tra il nostro Governo e quelli esteri.

[2] Giova ricordare anche le sentenze 16 agosto e 9 novembre 1882 sulla causa Martinucci-Theodoli (Vedi R. Bonghi, *I Tribunali vaticani*, nella *Nuova Antologia*, 1° genn. 1883, pag. 94-116: non dividiamo però l'opinione ivi espressa intorno al diritto del Papa riguardo ai tribunali) e la sentenza, 29 gennaio 1884, della Suprema Corte di Cassazione di Roma, per la conversione dei beni della *Propaganda Fide*.

complessivo, come l'insieme di quelle di maggio tedesche, non ci s'è pensato, e, diversamente dalla Francia, non s'è punto provveduto alla quistione dei seminari.

La critica, che noi abbiamo fatto della Legge per le guarentigie delle prerogative del Sommo Pontefice e della Santa Sede e per le relazioni dello Stato colla Chiesa, è dal punto di vista storico; cioè l'abbiamo giudicata considerando quale avrebbe potuto essere politicamente, non quale avrebbe potuto essere in teoria. Abbiamo tenuto conto anche della teoria assoluta dei rapporti tra lo Stato e la Chiesa, ma non per giudicare la Legge alla sola stregua della medesima; sibbene per chiarire la quistione storico-politica, e, sopra tutto, per determinare quale dovrebbe essere la mira futura dell'Italia, e come, avuto riguardo alle circostanze storiche presenti, si possa raggiungerla.

DOCUMENTI

1

Progetto di concordato Pantaleoni, con a destra le risposte del Cavour.[1]

« *Condizioni da offrire come base di accomodamento fra il Pontefice e il regno italico pel regolamento delle faccende ecclesiastiche del regno italico.*

« 1° Si proclamerà il principio: *Libera Chiesa in libero Stato.*

« Approvo.

« 2° Verranno quindi abolite e cesseranno tutte le disposizioni Giuseppine, Leopoldine, ecc., più o meno contrarie alla libertà ecclesiastica.

« Approvo come conseguenza del primo antecedente. Ma bisogna specificare e determinare ciascuna delle disposizioni legislative qui contro menzionate: allora solamente potrò dare risposta categorica.

[1] Pubblicato da BIANCHI C., *Storia diplomatica della Questione Romana* (*Nuova Antologia*, novembre 1870, pag. 667-69; si trova pure presso BIANCHI N. *Storia documentata della diplomazia europea in Italia*, tom. VIII, Torino, Unione Tipografico-editrice, 1872, pag. 417-19).

« 3° Verrà quindi abolito quanto di restrittivo per l'azione della Chiesa è stanziato nei concordati.	« Come sopra. Anche qui bisogna specificare e determinare.
« 4° Cesseranno quindi anco tutti i privilegi di uso e di abuso già spettanti al regno delle Due Sicilie.	« Spiegare e determinare l'estensione e l'applicazione pratica di detti privilegi.
« 5° Sarà liberissimo al Pontefice di esercitare in ogni forma canonica il suo potere ecclesiastico legislativo, tanto circa materie dogmatiche quanto materie disciplinari.	« Approvo, escludendo, ben inteso, ogni sanzione civile, ogni invocazione al braccio secolare.
« 6° Lo Stato rinunzia quindi all'uso del *placet* e di ogni giure presunto *inspiciendi et cavendi*.	« Approvo. I documenti ecclesiastici e la loro pubblicazione saranno soggetti alle leggi generali del Regno.
« 7° Sarà liberissimo al Pontefice esercitare in forma canonica il suo potere giudiziario e di avvalorare i suoi giudizi colle censure e colle pene ecclesiastiche.	« Approvo coll'esclusione di che al numero 5, e riservando la questione dell'interdetto (reale) delle chiese come cosa da esaminarsi.
« 8° Sarà liberissimo al Pontefice il comunicare canonicamente con tutto il clericato del regno.	« Approvo.
« 9° Sarà liberissimo al Pontefice di convocare canonicamente ogni forma di sinodo.	« Approvo.
« 10° Sarà convenuto tra il Pontefice ed il Regno italico di fissare tale somma di beni temporali, che si reputi bastante al sostentamento di tutto il clero avente cura di anime.	« Approvo.

« 11° Fissata una volta questa somma di beni, non sarà essa dipendente che dal solo clericato.

« Approvo in quanto al riparto. Riservo la discussione intorno alle altre questioni a cui questa clausola può dare luogo.

« 12° Il Governo rinunzia a qualsiasi diritto alla nomina e presentazione dei vescovi.

« Approvo.

« 13° Questi saranno presentati alla confermazione pontificia da clero e popolo, che li eleggerà con un sistema da convenirsi.

« Accetto la proposizione fatta dal solo clero.

« 14° I vescovi nelle loro diocesi saranno indipendenti da ogni governativa ispezione nel canonico adempimento del loro diritto legislativo, giudiziario ed esecutivo in materie ecclesiastiche.

« Si domandano spiegazioni, soprattutto intorno al diritto *esecutivo*.

« 15° Sarà libero al clero l'uso canonico della predicazione, salvo il rispetto delle leggi, della morale e dell'ordine pubblico.

« Approvo.

« 16° Sarà egualmente libero l'uso della stampa in materie ecclesiastiche, salva però la condizione di sottostare al potere repressivo dello Stato nei casi preveduti dalla legge.

« Approvo.

« 17° L'insegnamento universitario sarà libero, ma resta al vescovo il diritto di censura per ciò che riguarda l'insegnamento religioso.

« Si rifiuta al vescovo ogni diritto di censura nell'insegnamento dato dall'amministrazione civile. Il clero potrà attendere allo insegnamento religioso e teologico nei seminari e nelle chiese, ove il potere civile si asterrà da ogni ingerenza; ma il vescovo si asterrà del pari da ogni ingerenza nelle

scuole e università anco per ciò che spetta alle cattedre di religione e di teologia.

« Libero al clero di fondare altre scuole per materie ecclesiastiche in concorrenza a quelle del Governo. Questi non avrà su di esse alcun diritto, salvo il rispetto all'ordine pubblico.

« Approvo.

18° Le associazioni ecclesiastiche e corporazioni religiose saranno libere; ma resta allo Stato il potere di riconoscere loro o rifiutare la personalità civile pel possesso dei beni ed atti civili. »

« Approvo. »

2

Capitolato definitivo proposto dal conte di Cavour. [1]

« 1° Il Sommo Pontefice conserva la dignità, la inviolabilità e tutte le altre prerogative personali di sovrano, e in oltre quelle preminenze rispetto al Re e agli altri Sovrani che sono fissate dalle consuetudini.

« I Cardinali di S. Romana Chiesa conservano il titolo di *Principe* e le onorificenze relative. Sono irresponsabili per gli atti che compiono nella qualità di consiglieri del Sommo Pontefice;

« 2° Sarà assegnata al Sommo Pontefice una quantità di beni stabili e mobili tali, che fornisca un' annua rendita di . . . .
. . . . ad Esso e di . . . .
. . . . al Sacro Collegio.
Questi beni saranno immuni da ogni tassa.

[1] Pubblicato da BIANCHI C., ubi supra (*Nuova Antologia*, febbraio 1871, pag. 368-70); si trova pure presso BIANCHI N., ubi supra, pag. 428-30.

« Apparteranno pure al Sommo Pontefice il Vaticano ed alcuni altri palazzi: questi luoghi saranno considerati come non soggetti alla giurisdizione dello Stato.

« 3° È stabilito il principio dell'indipendenza e libertà della Chiesa e dello Stato. Per conseguenza:

« *A*) Il Sommo Pontefice conserva in ogni caso le sue Nunziature all'estero, e manda legazioni inviolabili anche in caso di guerra;

« *B*) Esercita in ogni forma canonica il suo potere legislativo, giudiziario ed esecutivo;

« *C*) Ha libera comunicazione con tutti i Vescovi ed i fedeli, e reciprocamente; senza ingerenza governativa;

« *D*) Convoca e celebra a suo grado ogni maniera di concilii e di sinodi;

« *E*) I Vescovi nelle loro diocesi ed i Parrochi nelle loro parrocchie sono parimenti indipendenti da ogni ingerenza governativa nell'esercizio del loro ministero e nell'amministrazione dei sacramenti;

« *F*) È libera la predicazione, la stampa, l'associazione e l'insegnamento ecclesiastico, purchè non offendanò l'ordine pubblico.

« 4° Lo Stato, rispettando la libertà della Chiesa, non porge in alcun caso ad essa il braccio secolare per l'esercizio dei suoi diritti spirituali.

« Nei rapporti temporali il Clero, come ente morale, e gl'individui che ne fanno parte, sono soggetti alle leggi generali dello Stato come ogni altro cittadino.

« Lo Stato non riconosce la personalità civile di veruna corporazione religiosa.

« 5° La nomina dei Vescovi sarà fatta con un sistema elettivo nei modi da combinarsi. Lo Stato, rinuncia a qualunque diritto su tale materia, tranne *un veto* in casi gravi. Per la prima volta però la nomina alle sedi vacanti si farà di concerto fra il Re ed il Sommo Pontefice.

« Lo Stato rinuncia alla Chiesa le nomine dei Canonici e dei Parrochi, che finora furono governative.

« 6° Sarà assegnata nel Regno d'Italia tanta quantità di beni

stabili e mobili quanta basti al mantenimento e decoro dell'episcopato, dei capitoli, delle cattedrali, dei seminari e del Clero avente cura d'anime.

« Le diocesi si calcoleranno sul numero di ottanta.

« Questi beni, una volta fissati, pagheranno le tasse pubbliche, ma saranno dipendenti solamente dal Clero senza alcuna specie di sindacato civile.

« La quantità dei beni, per la parte che sono stabili, non potrà venire aumentata senza l'assenso del Governo.

« Inoltre il Governo pagherà una pensione vitalizia ai membri delle corporazioni disciolte.

« 7° Ogni legge, concordato, consuetudine o privilegio, sì dello Stato, che della Chiesa, contrario ai principii sopra fissati, s'intende abolito.

« 8° — Nota. — *Questo articolo dovrà esprimere come il Sommo Pontefice rinunzii al dominio temporale, e riconosca, per quanto lo riguarda, il Regno d'Italia. La forma da darsi a tale articolo e la sua precisa redazione sono da combinarsi. Ma il concetto vuol essere espresso, essendo la rinunzia al dominio temporale il correspettivo di tutte le concessioni che si fanno nella parte spirituale.*

« 9° I presenti capitoli, firmati dal Segretario di Stato di S. S. il Sommo Pontefice, e dal Ministro degli affari esteri di S. M. il Re, saranno sottoposti al Parlamento italiano; quindi, dopo avere ricevuta la sanzione del Sommo Pontefice e del Re, non solo formeranno legge, ma faranno parte dello Statuto fondamentale del Regno. Saranno inoltre considerati come un trattato bilaterale.

« Immediatamente appresso, il Governo di S. M. prenderà formale possesso degli Stati pontificii. Una Commissione di sei personaggi, scelti tre per parte, si riunirà a Roma per determinare, nel più breve termine possibile, le applicazioni, e risolvere le vertenze che si riferiscono alle presenti convenzioni. »

3

Progetto Ricasoli. [1]

« Art. 1. Il Sommo Pontefice conserva la dignità, la inviolabità e tutte le altre prerogative della sovranità, ed in oltre quelle preminenze rispetto al Re ed agli altri sovrani, che sono stabilite dalle consuetudini.

« I cardinali di Santa madre Chiesa conservano il titolo di principi e le onorificenze relative.

« Art. 2. Il governo di S. M. il Re d'Italia assume l'impegno di non frapporre ostacolo in veruna occasione agli atti che il Sommo Pontefice esercita per diritto divino come capo della Chiesa, e per diritto canonico come patriarca d'Occidente e primate d'Italia.

« Art. 3. Lo stesso governo riconosce nel Sommo Pontefice il diritto d'inviare i suoi nunzi all'estero, e s'impegna a proteggerli, finchè saranno sul territorio dello Stato.

« Art. 4. Il Sommo Pontefice avrà libera comunicazione con tutti i vescovi e i fedeli, e reciprocamente, senza ingerenza governativa.

« Potrà parimente convocare, nei luoghi e nei modi che crederà opportuni, i concilii e i sinodi ecclesiastici.

« Art. 5. I vescovi nelle loro diocesi e i parrochi nelle loro parrocchie saranno indipendenti da ogni ingerenza governativa nell'esercizio del loro ministero.

« Art. 6. Essi però rimangono soggetti al diritto comune quando si tratti di reati puniti dalle leggi del Regno.

« Art 7. S. M. rinuncia ad ogni patronato sui benefizi ecclesiatici.

« Art. 8. Il Governo italiano rinuncia a qualunque ingerenza nella nomina dei vescovi.

---

[1] Pubblicato negli *Atti Ufficiali del Parlamento Italiano, Camera dei Deputati*, 20 novembre 1861, pag. 1256, col. 2ª. Si trova anche presso BIANCHI C. ubi supra (*Nuova Antologia*, febbraio 1871, pag. 371).

« Art. 9. Il Governo medesimo si obbliga di fornire alla Santa Sede una dotazione fissa ed intangibile in quella somma che sarà concordata.

« Art. 10. Il Governo di S. M. il Re d'Italia all'oggetto che tutte le Potenze e tutti i popoli cattolici possano concorrere al mantenimento della Santa Sede, aprirà con le Potenze istesse i negoziati opportuni per determinare la quota, per la quale ciascheduna di esse concorre nella dotazione di cui è parola nell' articolo precedente.

« Art. 11. Le trattative avranno altresì per oggetto di ottenere le guarentigie di quanto è stabilito negli articoli antecedenti.

« Art. 12. Mediante queste condizioni, il Sommo Pontefice verrà col Governo di S. M. il Re d'Italia ad un accordo per mezzo di commissarii che saranno a tale effetto delegati. »

4

Tavola di raffronti tra gli articoli dei progetti Pantaleoni, Cavour e Ricasoli.

Pantaleoni	Cavour	Ricasoli
I. Riforma interiore della Chiesa.		
art. 13, 17	art. 5	manca
II. Sovranità e lista civile.		
Avvertenze Cavour art. 1, 2; progetto Cavour art. 1, 2, 9		art. 1, 9, 11
III. Cardinali.		
Avvertenze Cavour art. 1, 2; progetto Cavour art. 1, 2		art. 1
IV. Libera Chiesa in libero Stato.		
art. 1-9, 12, 14-16, 18	art. 3-5	art. 2-8
V. Proprietà ecclesiastiche.		
art. 10-11, 18	art. 6	manca

Tavole di raffronti tra gli articoli dei progetti, Pantaleoni, Cavour e Ricasoli, e gli articoli della Legge, e viceversa.

Pantaleoni art.	Legge art.
4	15
6	15
7	15
8	12
9	14
10	18
11	18
12	15
13	15
17	13
18	14

Legge art.	Pantaleoni art.
12	8
13	17
14	9, 18
15	4, 6, 7, 12, 13
18	10, 11

Cavour art.	Legge art.
1	1, 2, 3, 10
2	4, 5
3	11-14
4	17
5	15
6	18
7	19

Legge art.	Cavour art.
1-3	1
4	2
5	2
10	1
11-14	3
15	5
17	4
18	6
19	7

RICASOLI art.	LEGGE art.
1	1, 2
2	9
3	11
4	8, 12, 14
7	15
8	15
9	4
10	4

LEGGE art.	RICASOLI art.
1	1
2	1
4	9, 10
8	4
9	2
11	3
12	4
14	4
15	7, 8

5

« Convenzione conchiusa dall' Italia colla Francia il 15 settembre 1869 comunicata alla Camera del presidente del Consiglio dei Ministri, ministro degli esteri (La Marmora) nella tornata del 24 ottobre 1864. [1]

« Art. 1. L'Italie s'engage à ne pas attaquer le territoire actuel du Saint-Père et à empêcher, même par la force, toute attaque venant de l'intérieur contre le dit territoire.

« Art. 2. La France retirera ses troupes des États pontificauxg raduellement et à mesure que l'armée du Saint-Père sera organisée. L'évacuation devra néammoins être accomplie dans le délai de deux ans.

« Art. 3. Le Gouvernement italien s'interdit toute réclamation contre l'organisation d'une armée papale, composée même de volontaires catholiques étrangers, suffisante pour mantenir l'autorité du Saint-Père et la tranquillité tant à l'intérieur que sur la frontière

[1] *Stampata negli Atti Ufficiali del Parlamento Italiano, Camera dei Deputati*, sotto il medesimo giorno, pag. 3673, col. 1-2ª.

de ses États; pourvu que cette force ne puisse dégénérer en moyen d'attaque contre le Gouvernement italien.

« Art. 4. L'Italie se déclare prête à entrer en arrangement pour prendre à sa charge une part proportionelle de la dette des anciens États de l'Eglise.

. . . .

« Protocolle.... La convention signée en date de ce jour entre Leurs Majestés le Roi d'Italie et l'Empereur des Français n'aura de valeur executoire que lorsque Sa Majesté le Roi d'Italie aura décrété la translation de la capitale du Royaume dans l'endroit qui sera ulterieurement déterminé par Sa dite Majesté. Cette translation devra être opérée dans le terme de six mois, à dater de la dite Convention. »

6

« Progetto di legge presentato dal presidente del Consiglio dei Ministri (Lanza) di concerto coll'intero Gabinetto nella tornata del 9 dicembre 1870, per garanzie dell'indipendenza del Sommo Pontefice e del libero esercizio dell'autorità spirituale della Santa Sede. [1]

« Art. 1. La persona del Sommo Pontefice è sacra ed inviolabile.

« Al Sommo Pontefice sono dovuti in tutto il regno gli onori sovrani, e gli sono mantenute le preminenze onorifiche riconosciutegli dai sovrani cattolici.

---

[1] Stampato negli *Atti Ufficiali del Parlamento Italiano, Camera dei Deputati*, sotto il giorno 10 dicembre, pag. 42-44 esposizione dei motivi, pag. 44-45 progetto. — Nella 2ª edizione degli Atti costituisce il numero 31 degli stampati, cioè *Camera dei Deputati, Legislatura XI, sessione 1870-71 dal 5 dicembre 1870 al 24 giugno 1871. Raccolta dei Documenti stampati per ordine della Camera*. Vol. 4 Roma, Botta, 1872, Numero 31.

« Art. 2. Il Sommo Pontefice può conservare le sue guardie di palazzo.

« Art. 3. È conservata l'annua assegnazione di lire 3,225,000 ch'era inscritta nel bilancio romano a titolo di *fondo pel trattamento del Sommo Pontefice, sacro collegio dei cardinali*, ecc.

« Quest'assegnazione sarà inscritta sul Gran Libro del debito pubblico del regno d'Italia sotto forma di rendita perpetua ed inalienabile, al nome della Santa Sede.

« La rendita suddetta sarà esente da ogni specie di tassa o carico governativo, provinciale o comunale.

« Art. 4. Il Sommo Pontefice, oltre la dotazione stabilita nell'articolo precedente, continua a godere liberamente, e con esenzione da ogni tassa o carico pubblico, dei palazzi pontifici del Vaticano e di Santa Maria Maggiore, con tutti gli edifizi, i giardini e terreni annessi e dipendenti, come pure della villa di Castel Gandolfo con tutte le sue dipendenze.

« I detti palazzi e luoghi sono considerati immuni dalla giurisdizione dello Stato.

« È parimente immune qualunque altro luogo dove il Sommo Pontefice abbia dimora, anche temporaria, finchè vi rimane.

« Art. 5. La immunità dalla giurisdizione dello Stato, stabilita nei palazzi e luoghi menzionati nell'articolo 4, si estende anche ai locali dove e mentre si tenga un conclave od un concilio generale.

« Il Governo del Re, ove ne sia richiesto, protegge ed assicura con l'assistenza della forza armata la libertà del conclave e del concilio.

« Art. 6. Per effetto della immunità stabilita negli articoli 4 e 5, nessun ufficiale della pubblica autorità od agente della forza pubblica può introdursi sotto verun titolo nei palazzi e luoghi immuni per esercitarvi atti del proprio ufficio, se non a richiesta o con licenzá del sommo Pontefice, o di chi ne fa le veci o presiede il conclave o il concilio generale.

« Accadendo che alcuno commetta nei palazzi o luoghi immuni un reato previsto dalle leggi penali dello Stato, oppure vi si introduca dopo averlo commesso altrove, non potrà esservi ricercato nè estratto, se non colla permissione del Sommo Pontefice.

« Art. 7. Sono immuni da qualunque spropriazione per causa di pubblica utilità i palazzi destinati nel capoverso dell'articolo 4 all'uso del Sommo Pontefice.

« Art. 8. È vietato di procedere per qualunque motivo a visite, perquisizioni o sequestri di carte, documenti, libri o registri negli uffici della datarìa, della penitenzieria, della cancelleria apostolica e delle sacre congregazioni della Santa Sede investite di attribuzioni ecclesiastiche.

« Art. 9. Il Sommo Pontefice è pienamente libero di compiere tutte le funzioni del suo ministero spirituale, e di fare affiggere alle porte delle solite basiliche in Roma, o di pubblicare altrimenti tutti gli atti del suddetto suo ministero e quelli delle sacre congregazioni della Santa Sede, senza che il Governo vi opponga o permetta che venga opposto da chicchessia verun ostacolo od impedimento.

« Art. 10. I cardinali ed altri ecclesiastici non possono essere in alcun modo ricercati nè molestati per la parte che a cagione delle proprie funzioni abbiano preso in Roma a qualunque atto ecclesiastico del Sommo Pontefice, delle sacre congregazioni o di altri uffici della Santa Sede.

« Ogni persona, ancorchè straniera, investita di funzioni ecclesiastiche in Roma, godrà delle guarentigie personali competenti ai cittadini italiani in virtù delle leggi del regno sino a che conserva il proprio uffizio.

« Art. 11. La Santa Sede corrisponde liberamente coll'episcopato e con tutto il mondo cattolico, senza veruna ingerenza del Governo italiano.

« Art. 12. Il Sommo Pontefice ha facoltà di stabilire nel Vaticano uffizi di posta e di telegrafo serviti da impiegati di sua scelta. »

Comma 2° identico col comma 3° della Legge.

« I corrieri spediti in nome del Sommo Pontefice sono pareggiati nel regno ai corrieri di Gabinetto dei Governi esteri. »

Comma 4° identico col comma 5° della Legge.

« I telegrammi trasmessi dal detto uffizio con la qualifica di *pontifici* saranno ricevuti e spediti con le prerogative stabilite pei telegrammi di Stato e con esenzione di ogni tassa nel regno. »

Commi 6° e 7° identici coi commi 7° ed 8° della Legge.

« Art 13. I legati ed altri rappresentanti del Sommo Pontefice, o di potenze estere presso Sua Santità, godranno nel regno di tutte le prerogative ed immunità che spettano agli agenti diplomatici secondo il diritto internazionale.

« Art. 14. L'esercizio dell'autorità e giurisdizione spirituale e disciplinare del Sommo Pontefice e di tutta la gerarchia ecclesiastica va esente da qualunque ingerenza o sindacato della potestà civile; è in conseguenza abolito l'appello detto *ab abusu* ed ogni simile richiamo all'autorità civile contro gli atti propri dell'autorità ecclesiastica.

« È sempre escluso l'impiego del braccio secolare e di ogni mezzo coattivo nella esecuzione dei provvedimenti ecclesiastici.

« Art. 15. I concilii, i capitoli ed ogni altra riunione ecclesiastica possono tenersi senza bisogno di alcuna permissione del Governo.

« Art. 16. Le nomine ai benefizi maggiori e minori, a tutte le dignità, cariche ed uffici della Chiesa in Italia, avranno luogo senza nessuna ingerenza del Governo del Re. Però i nominati, eccettuati i vescovi suburbicari di Roma, debbono essere cittadini dello Stato per aver diritto alle temporalità.

« Art. 17. Sono aboliti il giuramento dei vescovi al Re, il *regio placito* ed il *regio exequatur*, salvo per la esecuzione delle provvisioni relative alla proprietà e destinazione delle temporalità di enti od instituti ecclesiastici.

« Art. 18. È pure abolita la legazia apostolica in Sicilia.

« Art. 19. I seminari, le accademie, i collegi e gli altri instituti cattolici fondati in Roma per la educazione e cultura degli ecclesiastici, continueranno a dipendere unicamente dalla Santa Sede, senza alcuna ingerenza delle autorità scolastiche del regno.

« Art. 20. Ogni disposizione di legge od altra qualunque, che sia contraria alla presente legge, è abrogata. »

7

« Relazione della Giunta composta dei Deputati Accolla, Andreucci, Borgatti, Mancini, Restelli, Torrigiani e Bonghi, relatore, presentata nella tornata del 16 gennaio 1871, per garanzie della indipendenza del Sommo Pontefice e del libero esercizio dell'autorità spirituale della Santa Sede. [1]

« TITOLO I

« Delle prerogative del Sommo Pontefice e della Santa Sede

« Art. 1. La persona del Sommo Pontefice è sacra ed inviolabile.

« Art. 2. Le sanzioni penali per le offese alla persona del Re sono applicabili ed estese alle offese alla persona del Sommo Pontefice.

« Art. 3. Il Governo italiano rende al Sommo Pontefice nel territorio del regno gli onori sovrani, e gli mantiene le preminenze d'onore riconosciutegli dai sovrani cattolici.

« Il Sommo Pontefice ha facoltà di continuare a tenere il consueto numero di guardie addette sinora alla sua persona, ed alla custodia dei palazzi di cui all'articolo 5.

« Art. 4. È stabilita a favore della Santa Sede una dotazione di... »

Il resto è identico colla Legge sino all'ultimo comma escluso, il quale non fu accettato e suonava così:

« Nel definitivo ordinamento della proprietà ecclesiastica la dotazione in rendita potrà essere convertita per legge e d'accordo colla Santa Sede, in corrispondente capitale fruttifero ed inalienabile indipendente dal debito pubblico dello Stato.»

---

[1] Stampata negli *Atti Ufficiali* ecc. cit.; sotto il giorno 21; pagina 341-50 Relazione, pag. 350-51 Progetto; pag. 351-52 Allegati. — Nella 2ª ediz. cit. degli *Atti* costituisce il numero 31-A dei Documenti, o, come di solito vengono anche detti, Stampati.

Art. 5. *Comma 1° identico.*

« I detti palazzi, villa ed annessi sono esenti da ogni tassa o peso e da espropriazione per causa di utilità pubblica.

« I musei e biblioteca continueranno ad essere aperti al pubblico secondo l'attuale consuetudine.

« Art. 6. I cardinali durante il conclave partecipano della inviolabilità del Sommo Pontefice, e colle medesime garanzie.

« Art. 7. Nessun ufficiale della pubblica autorità od agente della forza pubblica può, per esercitare atti del proprio ufficio, introdursi nei palazzi e luoghi assegnati per dimora al Sommo Pontefice o abitati temporaneamente da lui o nei quali si trovi radunato un Conclave o un Concilio ecumenico, se non autorizzato dal Sommo Pontefice, dal Conclave o dal Concilio, ovvero munito d'un decreto della suprema magistratura giudiziaria sedente in Roma.

« Art. 8. È vietato di procedere a visite, perquisizioni o sequestri di carte, documenti, libri o registri, negli uffizi e congregazioni pontificie, rivestiti di attribuzioni meramente ecclesiastiche.

« L'autorità giudiziaria decide sulle dimande di esibizione o rilascio, in originale o in copia, di documenti presso codesti uffici, quando non siano accolte.

« Art. 9. La pubblicazione degli atti del ministero ecclesiastico della Santa Sede, sia per affissione alle porte delle chiese, sia in qualunque altro modo venga determinato da essa stessa, non è soggetta ad alcuna opposizione o vincolo per parte del Governo, ed è difesa da qualunque impedimento ed ostacolo per parte dei privati.

« Art. 10. Gli ecclesiastici che partecipano in Roma agli atti del Ministero spirituale della Santa Sede non sono soggetti per cagione d'essi a nessuna molestia, investigazione o sindacato dell'autorità pubblica »

Comma 2° identico.

« Art. 11. I legati e nunzi del Sommo Pontefice presso i Governi esteri ed i ministri di questi presso Sua Santità godono nel regno di tutte le prerogative ed immunità che spettano agli agenti diplomatici secondo il diritto internazionale.

« Le sanzioni penali per le offese agl' inviati delle potenze estere presso il Governo italiano sono estese ai suddetti legati, nunzi e ministri.

« Art. 12. Per assicurare al Sommo Pontefice la libera comunicazione col mondo cattolico gli è data facoltà di stabilire nel Vaticano uffizi di posta e di telegrafo serviti da impiegati di sua scelta. »

I commi seguenti sono identici.

« Art. 13. I seminari, le accademie, i collegi e gli altri istituti cattolici fondati in Roma per la educazione e coltura degli ecclesiastici continueranno a dipendere unicamente dalla Santa Sede, senza alcuna ingerenza delle autorità scolastiche del regno.

« Art. 14. Ogni caso di controversia per inosservanza od eccesso delle prerogative sancite dai precedenti articoli è deferito alla competenza della suprema autorità giudiziaria del regno.

« Titolo II

« Relazioni della Chiesa collo Stato in Italia [1]

« Art. 15. È abrogata ogni restrizione pattuita per concordato, ovvero introdotta per legge o per antica consuetudine all'esercizio per parte dei membri del clero cattolico dei diritti garantiti ai cittadini del regno dal § 1 dell'articolo 28 e dell'articolo 32 dello Statuto.

« I vescovi non saranno più richiesti di prestare giuramento al Re; ed ogni ingerenza del Governo del Re nell'elezione di essi è abolita, eccetto che per le mense di Regio patronato.

« Art. 16. Sono abrogati il regio *exequatur* e il regio *placet* ed ogni altra forma d'assenso governativo adoperata a rendere esecutorii gli atti dell'autorità ecclesiastica, salvo quelli che riguardano le provviste beneficiarie e l'alienazione e destinazione dei beni ecclesiastici.

« Sul valore legale ed effetto giuridico degli atti dell'autorità ecclesiastica e negli eccessi di questa decide l'autorità giudiziaria.

« Art. 17. Con legge ulteriore sarà provveduto per l'amministrazione delle proprietà ecclesiastiche nel regno, per la creazione degli enti giuridici, nei quali sia da riconoscere il diritto di rap-

---

[1] Le parole « in Italia » si trovano soppresse nella 2ª edizione.

presentarla, per la distribuzione tra essi del rimanente asse ecclesiastico e per la abolizione delle amministrazioni governative del Fondo del culto e degli economati regi, non che del Ministero dei culti e delle spese di culto inscritte in bilancio. »

8

« Relazione dell'Ufficio Centrale, composto dei Senatori Poggi, Vigliani, Pallieri, Mamiani (relatore) e Tecchio. [1]

« TITOLO I

« Prerogative del Sommo Pontefice e della Santa Sede

Art. 1. *Identico colla Legge.*

« Art. 2. All'attentato, alle offese e alle ingiurie contro la persona del Sommo Pontefice e alla provocazione a commetterli, si applicano, quanto alle pene e all'esercizio della azione penale, le disposizioni relative ad uguali reati contro la persona del Re.

« Nulla però s'intende detratto alla libertà della discussione in materia religiosa. »

Art. 3. *Comma 1° identico.*

« Il Sommo Pontefice ha facoltà di tenere guardie addette alla sua persona e alla custodia dei palazzi senza pregiudizio degli obblighi e doveri risultanti per tali guardie dalle leggi vigenti del Regno.

« Art. 4. È conservata a favore della Santa Sede una dotazione di... »

Il resto è identico.

Art. 5. *Identico.*

---

[1] Stampata negli *Atti Ufficiali del Parlamento Italiano, Senato del Regno.* Sotto il giorno 22 aprile 1871, pag. 487-94, cioè pag. 487-92 Relazione, pag. 492-94. Modificazioni proposte dall'Ufficio Centrale poste accanto al progetto votato dal Parlamento. — Nella 2ª edizione costituisce il numero 43 dei *Documenti.*

Art. 6. *Identico.*

« Art. 7. Nessuno ufficiale della pubblica autorità od agente della forza pubblica può, per esercitare atti del proprio ufficio, introdursi nei palazzi e luoghi di abituale residenza o temporaria dimora del Sommo Pontefice o nei quali si trovi radunato un Conclave o un Concilio generale, se non autorizzato dal Sommo Pontefice, dal Conclave o dal Concilio. »

Art. 8. *Identico.*

Art. 9. *Identico.*

Art. 10. *Identico, tranne l'aggiunta nel 1° comma delle parole* « alla formazione ed » *dopo* « Roma. »

Art. 11. *Identico nei primi due commi. Il 3° dopo le parole* « lo stesso diritto » *è modificato così:* « nel recarsi al luogo della loro missione e nel tornare dal medesimo. »

Art. 12. *Identico.*

« Art. 13. Nella città di Roma e nelle sedi suburbicarie i seminarii, le accademie, i collegi e gli altri istituti cattolici fondati per l'educazione e coltura degli ecclesiastici continueranno a dipendere unicamente dalla Santa Sede, senza alcuna ingerenza delle autorità scolastiche del Regno.

« Le lauree e i diplomi conferiti da studii superiori e da facoltà universitarie conservate od istituite dal Sommo Pontefice in Roma e nelle sedi suburbicarie, avranno lo stesso valore di quelli ottenuti nelle Università straniere.

« TITOLO II

« Relazioni dello Stato colla Chiesa

Art. 14. *Identico.*

« Art. 15. È fatta rinuncia dal Governo al diritto di legazia apostolica in Sicilia, ed in tutto il Regno al diritto di nomina o proposta nella collazione dei benefizi maggiori.

« I vescovi non saranno richiesti di prestare giuramento al Re.

« I nominati ai benefizi maggiori o minori non ne potranno entrare al possesso se non sono cittadini del Regno, eccettochè nella città di Roma e nelle sedi suburbicarie. »

L'ultimo comma è identico.

Art. 16. *Comma 1° identico coll'aggiunta di* « il » *dopo* « exequatur. » *Poi:*

« Però fino a quando non sia altrimenti provveduto nella legge speciale di cui all'art. 18, rimangono soggetti all'*exequatur* e al *placet* Regio gli atti di essa autorità in quanto riguardano la destinazione dei beni ecclesiastici o la entrata in possesso dei provvisti di benefizi maggiori o minori, eccetto quelli della città di Roma e delle sedi suburbicarie.

« Restano ferme le disposizioni delle leggi civili rispetto alla creazione e ai modi d'esistenza degli istituti ecclesiastici, all'acquisto ed alienazione dei loro beni. »

Art. 17. *Comma 1° identico.*

« La cognizione degli effetti civili, così di questi commi di ogni altro atto di esse autorità, appartiene ai Tribunali laici ordinarii.

« Però tali atti son privi d'effetto, se contrarii alle leggi dello Stato d'ordine pubblico, o privato, e vanno soggetti alle leggi penali se costituiscono reato. »

Art. 18. *Identico.*

Art. 19. *Identico.*

9

« Legge 13 maggio 1871, numero 214, (Serie 2ª), per le guarentigie delle prerogative del Sommo Pontefice e della Santa Sede, e per le relazioni dello Stato colla Chiesa.

« Il Senato e la Camera dei Deputati hanno approvato;

« Noi abbiamo sanzionato e promulghiamo quanto segue:

« TITOLO I

« Prerogative del Sommo Pontefice e della Santa Sede

« Art. 1. La persona del Sommo Pontefice è sacra ed inviolabile.

« Art. 2. L'attentato contro la persona del Sommo Pon-

tefice e la provocazione a commetterlo sono puniti colle stesse pene stabilite per l'attentato e per la provocazione a commetterlo contro la persona del Re.

« Le offese e le ingiurie pubbliche commesse direttamente contro la persona del Pontefice con discorsi, con fatti, o coi mezzi indicati nell'art. 1 della Legge sulla stampa, sono punite colle pene stabilite all'art. 19 della Legge stessa.

« I detti reati sono d'azione pubblica e di competenza della Corte d'Assisie.

« La discussione sulle materie religiose è pienamente libera.

« Art. 3. Il Governo italiano rende al Sommo Pontefice, nel territorio del Regno, gli onori sovrani; e gli mantiene le preminenze d'onore riconosciutegli dai Sovrani cattolici.

« Il sommo Pontefice ha facoltà di tenere il consueto numero di guardie addette alla sua persona e alla custodia dei palazzi, senza pregiudizio degli obblighi e doveri risultanti per tali guardie dalle Leggi vigenti del Regno.

« Art. 4: È conservata a favore della Santa Sede la dotazione dell'annua rendita di lire 3,225,000.

« Con questa somma, pari a quella inscritta nel bilancio romano sotto il titolo: *Sacri palazzi apostolici, Sacro Collegio, Congregazioni ecclesiastiche, Segreteria di Stato ed Ordine diplomatico all'estero,* s'intenderà provveduto al trattamento del Sommo Pontefice e ai vari bisogni ecclesiastici della Santa Sede, alla manutenzione ordinaria e straordinaria, e alla custodia dei palazzi apo-

stolici e loro dipendenze; agli assegnamenti, giubilazioni e pensioni delle guardie, di cui nell'articolo precedente, e degli addetti alla Corte Pontificia, ed alle spese eventuali; non che alla manutenzione ordinaria e alla custodia degli annessi Musei e Biblioteca, e agli assegnamenti, stipendi e pensioni di quelli che sono a ciò impiegati.

« La dotazione di cui sopra, sarà inscritta nel Gran Libro del Debito pubblico, in forma di rendita perpetua ed inalienabile nel nome della Santa Sede; e durante la vacanza della Sede si continuerà a pagarla per supplire a tutte le occorrenze proprie della Chiesa romana in questo intervallo.

« Essa resterà esente da ogni specie di tassa ed onere governativo, comunale o provinciale; e non potrà essere diminuita neanche nel caso che il Governo italiano risolvesse posteriormente di assumere a suo carico la spesa concernente i Musei e la Biblioteca.

« Art. 5. Il Sommo Pontefice, oltre la dotazione stabilita nell'articolo precedente, continua a godere dei palazzi apostolici Vaticano e Lateranense, con tutti gli edifizii, giardini e terreni annessi e dipendenti, nonchè della villa di Castel Gandolfo con tutte le sue attinenze e dipendenze.

« I detti palazzi, villa ed annessi, come pure i Musei, la Biblioteca e le collezioni d'arte e d'archeologia ivi esistenti, sono inalienabili, esenti da ogni tassa o peso e da espropriazione per causa di utilità pubblica.

« Art. 6. Durante la vacanza della Sede Pontificia, nessuna Autorità giudiziaria o politica potrà, per qualsiasi causa, porre impedimento o limitazione alla libertà personale dei Cardinali.

« Il Governo provvede a che le adunanze del Conclave e dei Concili ecumenici non siano turbate da alcuna esterna violenza.

« Art. 7. Nessun Uffiziale della pubblica Autorità od Agente della forza pubblica può, per esercitare atti del proprio ufficio, introdursi nei palazzi e luoghi di abituale residenza o temporaria dimora del Sommo Pontefice, o nei quali si trovi radunato un Conclave o un Concilio ecumenico, se non autorizzato dal Sommo Pontefice, dal Conclave e dal Concilio.

« Art. 8. È vietato di procedere a visite, perquisizioni o sequestri di carte, documenti, libri o registri negli Uffizi e Congregazioni pontificie rivestiti di attribuzioni meramente spirituali.

« Art. 9. Il Sommo Pontefice è pienamente libero di compiere tutte le funzioni del suo ministero spirituale, e di fare affiggere alle porte delle basiliche e chiese di Roma tutti gli atti del suddetto suo ministero.

« Art. 10. Gli Ecclesiastici che per ragione d'ufficio partecipano in Roma all'emanazione degli atti del Ministero spirituale della Santa Sede, non sono soggetti, per cagione di essi, a nessuna molestia, investigazione o sindacato dell'Autorità pubblica.

« Ogni persona straniera investita di ufficio ecclesiastico in Roma gode delle guarentigie personali competenti ai cittadini italiani in virtù delle Leggi del Regno.

« Art. 11. Gli Inviati dei Governi esteri presso Sua Santità godono nel Regno di tutte le prerogative ed immunità che spettano agli Agenti diplomatici secondo il diritto internazionale.

« Alle offese contro di essi sono estese le sanzioni penali per le offese agli Inviati delle Potenze estere presso il Governo italiano.

« Agli Inviati di Sua Santità presso i Governi esteri sono assicurate, nel territorio del Regno, le prerogative ed immunità d'uso, secondo lo stesso diritto, nel recarsi al luogo di loro missione e nel ritornare.

« Art. 12. Il Sommo Pontefice corrisponde liberamente coll'Episcopato e con tutto il mondo cattolico, senza veruna ingerenza del Governo italiano.

« A tal fine gli è data facoltà di stabilire nel Vaticano o in altra sua residenza, Uffizi di Posta e di Telegrafo serviti da impiegati di sua scelta.

« L'Uffizio postale pontificio potrà corrispondere direttamente in pacco chiuso cogli Uffizi postali di cambio delle estere Amministrazioni, o rimettere le proprie corrispondenze agli Uffizi italiani. In ambo i casi, il trasporto dei dispacci e delle corrispondenze munite del bollo dell'Uffizio pontificio sarà esente da ogni tassa o spesa pel territorio italiano.

« I corrieri spediti in nome del Sommo Pontefice sono pareggiati nel Regno ai corrieri di Gabinetto dei Governi esteri.

« L'Uffizio telegrafico pontificio sarà collegato colla rete telegrafica del Regno a spese dello Stato.

« I telegrammi trasmessi dal detto Uffizio con la qualifica autenticata di *pontifici*, saranno ricevuti e spediti con le prerogative stabilite pei telegrammi di Stato e con esenzione da ogni tassa nel Regno.

« Gli stessi vantaggi godranno i telegrammi del

Sommo Pontefice, o firmati d'ordine suo, che, muniti del bollo della Santa Sede, verranno presentati a qualsiasi Uffizio telegrafico del Regno.

« I telegrammi diretti al Sommo Pontefice saranno esenti dalle tasse messe a carico dei destinatari.

« Art. 13. Nella città di Roma e nelle sei sedi suburbicarie, i Seminari, le Accademie, i Collegi e gli altri Istituti cattolici fondati per la educazione e coltura degli Ecclesiastici, continueranno a dipendere unicamente dalla Santa Sede senza alcuna ingerenza delle Autorità scolastiche del Regno.

« TITOLO II

« Relazioni dello Stato colla Chiesa

« Art. 14. È abolita ogni restrizione speciale all'esercizio del diritto di riunione dei membri del clero cattolico.

« Art. 15. È fatta rinuncia dal Governo al diritto di legazia apostolica in Sicilia, ed in tutto il Regno al diritto di nomina o proposta nella collazione dei benefizi maggiori.

« I Vescovi non saranno richiesti di prestare giuramento al Re.

« I benefizi maggiori e minori non possono essere conferiti se non a cittadini del Regno, eccettochè nella città di Roma e nelle sedi suburbicarie.

« Nella collazione dei benefizi di patronato regio nulla è innovato.

« Art. 16. Sòno aboliti l'*exequatur* e *placet* regio ed ogni altra forma di assenso governativo per la pubbli-

cazione ed esecuzione degli atti delle Autorità ecclesiastiche.

« Però, fino a quando non sia altrimenti provveduto nella Legge speciale di cui all'articolo 18, rimangono soggetti all'*exequatur* e *placet* regio gli atti di esse Autorità che riguardano la destinazione dei beni ecclesiastici e la provvista dei benefizii maggiori e minori, eccetto quelli della città di Roma e delle sedi suburbicarie.

« Restano ferme le disposizioni delle Leggi civili rispetto alla creazione o ai modi di esistenza degli Istituti ecclesiastici ed alienazione dei loro beni.

« Art. 17. In materia spirituale e disciplinare non è ammesso richiamo od appello contro gli atti delle Autorità ecclesiastiche, nè è loro riconosciuta od accordata alcuna esecuzione coatta.

« La cognizione degli effetti giuridici, così di questi come d'ogni altro atto di esse Autorità, appartiene alla giurisdizione civile.

« Però tali atti sono privi di effetto se contrari alle Leggi dello Stato od all'ordine pubblico, o lesivi dei diritti dei privati, e vanno soggetti alle Leggi penali se costituiscono reato.

« Art. 18. Con Legge ulteriore sarà provveduto al riordinamento, alla conservazione ed alla amministrazione delle proprietà ecclesiastiche nel Regno.

« Art. 19. In tutte le materie che formano oggetto della presente Legge, cessa di avere effetto qualunque disposizione ora vigente, in quanto sia contraria alla Legge medesima.

« Ordiniamo che la presente, munita del sigillo dello Stato, sia inserta nella raccolta ufficiale delle Leggi e dei Decreti del Regno d'Italia, mandando a chiunque spetti di osservarla e farla osservare come Legge dello Stato.

« Dato a Torino addì 13 maggio 1871.

« VITTORIO EMANUELE

« G. Lanza. — E. Visconti-Venosta. — G. De Falco. — Q. Sella. — C. Correnti. — E. Ricotti. — G. Acton. — S. Castagnola. — G. Gadda.

10

Tavola di raffronti tra gli articoli della Legge, del progetto come fu votato dai Deputati, emendato dall' Ufficio Centrale del Senato e dal Senato, cogli articoli del progetto del Ministero e del progetto della Giunta della Camera dei Deputati.

L. = Legge; D. = Deputati; U. C. = Ufficio Centrale; S. = Senato; M. = Ministero; G. = Giunta.

L.; D.; U. C.; S.	M.	G.
art. 1	1	1
2	manca (1)	2
3	1, 2 (2)	3
4	3 (3)	4

[1] L'articolo 2 del Ministero trova corrispondenza nell'articolo 3 della Legge.

[2] L'articolo 3 del Ministero vedilo a proposito dell'articolo 4 della Legge.

[3] L'articolo 4 Ministero vedilo a proposito dell'articolo 5 della Legge.

L.; D.; U. C; S.	M.	G.
5 . . .	4 e 7 ([1]) . .	5
6	5; cfr. 4 e 6 ([2])	6
7 . . .	6 ([3])	7
8 . . .	8	8
9 . . .	9	9
10 . . .	10	10
11 . . .	13 ([4])	11
12 . . .	11, 12	12
13 . . .	19 ([5])	13
14 . . .	15 ([6])	15 ([12])
15 . . .	16-18 ([7]) . . .	15
16 . . .	17 ([8])	16
17 . . .	14 ([9])	16
18 . . .	manca ([10]) . .	17
19 . . .	20 ([11])	manca

Tavole delle uguaglianze e delle differenze formali o sostanziali tra la redazione del progetto della Giunta della Camera dei Deputati, la redazione votata dalla Camera dei Deputati, quella proposta dell'Ufficio Centrale

---

[1] Articolo 5 Ministero a proposito 6 Legge.
[2] Articolo 6 Ministero a proposito 7 Legge.
[3] Articolo 7 Ministero a proposito 5 Legge.
[4] Articolo 11 Ministero a proposito 12 Legge.
[5] Articolo 13 Ministero a proposito 11 Legge.
[6] Articolo 14 Ministero a proposito 17 Legge.
[7] Articolo 15 Ministero a proposito 14 Legge.
[8] Articolo 16 Ministero a proposito 15 Legge.
[9] Articolo 17 Ministero a proposito 16 Legge.
[10] Articolo 18 Ministero a proposito 15 Legge.
[11] Articolo 19 Ministero a proposito 13 Legge.
[12] L'articolo 14 della Giunta manca negli altri progetti e nella Legge.

del Senato, e la redazione votata dal Senato dal quale fu approvata dalla Camera dei Deputati e corrisponde perciò alla definitiva della Legge. [1]

Esplicazione dei segni: = significa uguale; || significa quasi uguale, ossia differenza più tosto formale; ✠ significa differenza sostanziale. Quando sotto alcune delle lettere iniziali G. (= Giunta), D. (= Camera dei Deputati), U. C. (= Ufficio Centrale), S. e L. (= Senato e Legge) mettiamo il segno —, ciò significa che le rispettive redazioni sono uguali.

Art.							
1.	G.	=	D.	=	U. C.	=	S. e L.
2.	G.	✠	D.	✠	U. C.	✠	S. e L.
3.	G.	✠	D.	✠	U. C.	‖	S. e L.
4.	G	✠	D.	=	U. C.	=	S. e L.
5.	G.	✠	D.	✠	U. C.	=	S. e L.
6.	G.	✠	D.	✠	U. C.		S. e L.
7.	G.	✠	D.	‖	U. C.	=	S. e L.
8.	G.	✠	D.	=	U. C.	=	S. e L.
9.	G.	✠	D.	=	U. C.	=	S. e L.
10.	G.	‖	D.	‖	U. C.		S. e L.
11.	G.	✠	D.	‖	U. C.	=	S. e L.
12.	G.	‖	D.	‖	U. C.	=	S e L.
13.	G.	‖	D.	✠	U. C.		S. e L.
14.	G.	✠	D.	=	U. C.	=	S. e L.
15.	G.	✠	D.	‖	U. C.	‖	S. e L.
16.	G.	✠	D.	‖	U. C.		S. e L.
17.	G.	✠	D.	‖	U. C.	‖	S. e L.
18.	....		D.	✠	U. C.	=	S. e L.
19.	....		D.	✠	U. C.	=	S. e L.

[1] Ricordiamo che la discussione fu fatta sul progetto della Giunta

11

Giorni della discussione di ciascuno articolo nella Camera dei Deputati e nel Senato, e redazioni attraverso le quali si arrivò nella discussione alla redazione definitiva di ciascuno articolo della Legge. [1]

Art. 1. Discusso nella Camera dei *Deputati*, 2 febbraio 1871, pag. 455-62; 3 febbraio, pag. 463-64; in *Senato* 26 aprile, pagina 517. — Redazione della Giunta identica a quella approvata dei Deputati, a quella proposta dall'Ufficio Centrale del Senato, a quella approvata dal Senato ed accettata definitivamente dai Deputati e divenuta articolo di Legge.

Art. 2. Discusso dai *Deputati*, 4-7 febbraio; dal *Senato*, 27 (per errore è intitolato 28) aprile, pag. 527-30.

Redazione 2ª proposta dalla Giunta il 4 febbraio, pag. 497, col. 2ª: « L'attentato alla persona del Sommo Pontefice, la provocazione a commetterlo, lo sprezzo eccitato contro di esso con discorso pubblico, scritto o fatto, e la offesa con qualunque mezzo proprio a manifestare il pensiero, sono puniti colle sanzioni stabilite per gli stessi reati contro la persona del Re. »

---

[1] Qui non teniamo conto degli emendamenti ed articoli sostitutivi proposti da Deputati e da Senatori, i quali non abbiano relazione colla redazione accolta dalla Camera dei Deputati o con quella definitiva della Legge. La redazione del Ministero, quelle primitive della Giunta della Camera dei Deputati, e dell'Ufficio Centrale del Senato, si vedano a suo luogo. — Tutti gli articoli emendati dal Senato, furono approvati, senza modificazioni, dalla Camera dei Deputati nei giorni 8 e 9 maggio con un po' di discussione soltanto negli articoli 4 e 5: ci dispensiamo dunque dal segnare la data della seconda discussione od approvazione di ciascuno articolo nella Camera dei Deputati.

Redazione 3ª della Giunta, 6 febbraio, pag. 508, col. 2ª, come la definitiva presente, tranne il penultimo comma, che suona così: « L'azione penale pei detti reati è pubblica. » Lo Speciale, ibid., col. 3ª, propone l'aggiunta « e di competenza della Corte di Assisie. »

Redazione 4ª, concordata tra la Giunta e il Ministero (7 febbraio), viene approvata, ed è la definitiva.

Art. 3. Discusso dai *Deputati*, 8 febbraio; dal *Senato*, 26 aprile, pag. 517-21.

Comma 1°, Giunta = Deputati = Ufficio Centrale = Senato e Legge.

Comma 2°, redazione 2ª della Giunta (pag. 541, col. 2ª) sopprime le parole « continuare a. » — pag. 541, col. 2ª, viene approvato il seguente emendamento Cencelli e Ruspoli: « Il Sommo Pontefice ha facoltà di tenere il consueto numero di guardie svizzere e guardie nobili addette sinora alla sua persona e alla custodia dei palazzi, senza pregiudizio degli obblighi e doveri risultanti per tali guardie dalle leggi vigenti del regno. » — La redazione definitiva è fondata sulla proposta dell'Ufficio Centrale, emendata dal Lanza (pag. 518, col. 3ª; approvato pag. 521, col. 3ª) in « il consueto numero di guardie, » invece del semplice « guardie. »

Art. 4. Discusso dai *Deputati* il 9 febbraio, e l'ultimo comma della Giunta il 18 marzo; discusso dal *Senato* il 26 aprile, pag. 521, col. 2-3ª.

Il relatore Mamiani, a nome dell'Ufficio Centrale del Senato, durante la discussione propose (pag. 521, col. 3ª) i seguenti emendamenti al 1° comma, che furono accettati: « È conservata a favore della Santa Sede *la* dotazione *dell'*annua.... »

Art. 5. Discusso dai *Deputati*, 10 febb.; dal *Senato* 26 aprile, pag. 521-22.

La Camera dei Deputati approvò i due primi commi della Giunta, e i due seguenti commi proposti dal Cencelli, dal Ruspoli ed altri (pag. 560-61; approvati pag. 563, col. 2ª): « Sono proprietà nazionale i musei, la biblioteca e tutti gli altri oggetti d'arte esistenti negli edifizi Vaticani. — [Ultimo comma]. L'accesso al pubblico

nei locali sovraccennati sarà regolato con norme da stabilirsi dal Ministero competente. ». — L'Ufficio Centrale del Senato sostituì ai tre ultimi commi approvati dalla Camera dei Deputati la redazione definitiva.

Art. 6. Discusso dai *Deputati*, 10 febbraio; dal *Senato* il 26 aprile, pag. 526, col. 2ª.

La redazione 2ª proposta dalla Giunta (pag. 564, col. 3ª) è identica colla Legge.

Art. 7. Discusso dai *Deputati*, 11 e 13 febbraio; dal *Senato*, 26 aprile, pag. 522, col. 2–3ª.

Giunta = Deputati, tranne le parole dopo « Concilio, » non accolte dalla Camera dei Deputati, cioè « ovvero munito d'un decreto della suprema magistratura giudiziaria sedente in Roma. » — L'Ufficio Centrale aggiunse una modificazione di convenienza.

Art. 8. Discusso dai *Deputati*, 14 febbraio; dal *Senato*, 26 aprile, pag. 522, col. 3ª.

La Camera dei Deputati respinse il 2° comma della Giunta, ed accettò la proposta Mancini (pag. 597, col. 3ª) di sostituire nel 1° comma « meramente spirituali » a « meramente ecclesiastiche. »

Art. 9. Discusso dai *Deputati*, 14 febbraio, pag. 601–603; dal *Senato*, 26 aprile, pag. 522.

Il Ministero (*Deputati*, pag. 603, col. 1ª) propone una nuova redazione, che venne approvata (ibid. col. 2ª), ed è la definitiva.

Art. 10. Discusso dai *Deputati*, 15 febbraio, pag. 605–13; dal *Senato*, 26 aprile, pag. 522–23.

Giunta = Deputati = Legge; tranne che la Giunta diceva « agli atti » invece di « all'emanazione degli atti » (emendamento proposto dall'Ugdulena, pag. 612, col. 1ª), e non diceva « per ragione d'ufficio. » Il Lanza (pag. 612, col. 2ª) propone « per ragioni del proprio ufficio, » e « alla preparazione ed all'emanazione; » ma la Camera votò la redazione definitiva.

Art. 11. Discusso dai *Deputati*, 15 febbraio, rinviato alla Giunta lo stesso giorno (pag. 615, col. 3ª), ripresentato e approvato il 16 febbraio (pag. 620, col. 1a); discusso dal *Senato*, 27 aprile, pag. 325, col. 1–2ª.

Nell'emendamento Carutti (*Deputati*, 15 febbraio, pag. 615, col. 2ª) si trova pel 3° comma: « andando e ritornando. » Redazione 2ª della Giunta viene approvata dai Deputati, e corrisponde alla Legge, tranne che all'ultimo comma dice « nell'andata e ritorno dalla loro missione. » — La redazione definitiva fu proposta dal Mamiani a nome dell'Ufficio Centrale ed approvata. (Negli Atti del Senato si trova ritornar*ne* invece di ritornar*e*, ma non è che un errore di stampa).

Art. 12. Discusso dai *Deputati*, 15 febbraio, pag. 615–16; dal *Senato*, 27 aprile, pag. 525–26.

La redazione definitiva è dovuta ad un emendamento del deputato Ercole, e ad un altro dell'Ufficio Centrale del Senato; entrambi intorno al 1° comma.

Art. 13. Discusso dai *Deputati*, 16 febbraio, pag. 617–20; dal *Senato*, 27 aprile pag. 526-27 e 1° maggio pag. 565-67.

La differenza nella giacitura delle prime parole tra la redazione della Giunta e quella definitiva, è dovuta al deputato Mancini (pagina 618, col. 1ª); l'aggiunta « e nelle sei sedi suburbicarie » è dovuta all'Ufficio Centrale (« e nelle sedi suburbicarie, ») e (*Senato*, 27 aprile, pag. 527, col. 1ª) al Correnti (« sei »).

Art. 14. Discusso dai *Deputati*, 9 e 10 marzo; dal *Senato*, 27 aprile, pag. 530, col. 2-3ª.

Redazione 2ª della Giunta (9 marzo, pag. 724, col. 1ª) come la definitiva, tranne la mancanza della parola « speciale, » la quale venne poi (10 marzo, pag. 741, col. 3ª) proposta dallo stesso relatore Bonghi (ed approvata) per contentare il Mancini, parola del resto non proposta dal Mancini stesso.

Art. 15. Discusso dai *Deputati*, 11, 13-14 marzo; dal *Senato*, 27 aprile, pag. 530-33.

Redazione 2ª della Giunta (pag. 745, col. 2ª) viene approvata dalla Camera dei Deputati (pag. 778, col. 2-3ª); differisce dalla definitiva nel 1° e nel 3° comma, i quali suonano come segue. Comma 1° della Giunta: « .... al diritto di nomina, presentazione, o proposta, sinora esercitato da esso in forza di concordato, di legge o di consuetudine, nella collazione dei benefizi maggiori. » Il Relatore Bonghi (21 marzo, pag. 859, col. 3ª), dopo la votazione dell'articolo 19

della Legge, propose (e venne approvato) di sopprimere la parola « presentazione », acciocchè minimamente non si sospettasse abolito anche il diritto di regio patronato. — Comma 3° della Giunta: « Ai benefizi maggiori e minori non possono essere nominati se non.... » — La redazione definitiva del 1° comma è dovuta all'Ufficio Centrale del Senato, quella del 3° al guardasigilli De Falco (*Senato*, pag. 564, col. 3ª).

Art. 16. Discusso, insieme all'articolo 18, dai *Deputati*, 15-17 marzo; discusso a parte dal *Senato*, 28 aprile, pag. 535-38; 29 aprile, pag. 539-50; 30 aprile, pag. 551-57; 1° maggio, pag. 559-64.

Redazione 2ª della Giunta = Camera dei Deputati e redazione definitiva, tranne che la Giunta nel 1° comma dice « della autorità ecclesiastica, » parole che furono emendate dall' Ufficio Centrale.

Art. 17. Discusso dai *Deputati*, 18 marzo; dal *Senato*, 1° maggio, pag. 564-65.

La redazione 2ª della Giunta (pag. 815, col 1ª), corrisponde alla Legge, colle seguenti differenze: nel 2° comma della Giunta si trova « ai tribunali ordinari, » invece di « alla giurisdizione civile; » nel 3° comma della Giunta si dice « e soggetti alle leggi penali se costituiscono reato, » invece di « od all'ordine pubblico, o lesioni dei diritti dei privati, e vanno soggetti alle leggi penali se costituiscono reato. » — Fu votata dai Deputati la 2ª redazione della Giunta (pag. 819, col. 3ª), ma coll' aggiunta seguente del Mancini nel 2° comma « od all'ordine pubblico, o lesivi dei diritti dei cittadini » collocata tra « Stato » e « soggetti. » — La redazione definitiva del 2° comma fu proposta, a nome dell'Ufficio Centrale, dal relatore Mamiani (*Senato*, pag. 565, col. 2ª). — La redazione definitiva del 3° comma è dovuta all' Ufficio Centrale e (« privati » invece di « cittadini, pag. 565, col. 1-2ª) al senatore Miraglia.

Art. 18. Discusso dai *Deputati*, insieme all'articolo 16, nei giorni 15-17 marzo; discusso a parte dal *Senato*, 2 maggio, pag. 574-75.

Redazione 2ª della Giunta approvata dalla Camera dei Deputati (pag. 814, col. 3ª): « Con legge ulteriore sarà provveduto per l'amministrazione delle proprietà ecclesiastiche nel regno, per la crea-

zione degli enti giuridici nei quali sia da riconoscere il diritto di rappresentarla, e per la distribuzione tra essi del rimanente asse ecclesiastico. » — La redazione definitiva è quella dell'Ufficio Centrale.

Art. 19. Discusso dai *Deputati*, 20-21 marzo; dal *Senato*, 2 maggio, pag. 575, col. 2ª.

La Giunta aggiunge alla sua redazione primitiva, ed i Deputati lo approvano pure (21 marzo, 859, col. 1ª), quanto segue: « Sono pure abrogati gli articoli 4, 5, 7, 8 e 10 del regio decreto 29 ottobre 1870, numero 5540. » — La redazione definitiva è quella dell'Ufficio Centrale.

12

Controprogetto Peruzzi sottoscritto da altri 80 Deputati. [1]

« Art. 22. La direzione dei seminari diocesani è lasciata libera ai vescovi, senza nessuna ingerenza delle autorità scolastiche nella durata, nell'ordine, nel numero, nella materia degli insegnamenti e nella scelta dei professori.

« In caso di controversia per temporanea chiusura, ordinata dall'autorità amministrativa nei casi e modi indicati dalle leggi vigenti, decidono sulla istanza degli interessati i tribunali ordinari ai termini dell'art. 4 della legge 20 marzo 1865, n. 2248, allegato E.

« Art. 23. È abrogata ogni disposizione o consuetudine che prescriva il preventivo permesso del Governo ai cittadini i quali intendono di associarsi per fini religiosi.

« Tuttavia le associazioni religiose non hanno la capacità di

---

[1] Stampato negli *Atti Ufficiali del Parlamento Italiano. Camera dei Deputati* sotto il giorno 16 marzo 1871, pag. 801-802. — Nella 2ª edizione non fu pubblicato tra i Documenti.

acquistare e possedere, finchè non vengano riconosciute per legge quali corpi morali.

« Art. 24. Sono aboliti i regi Economati in quanto concerne l'amministrazione dei benefici vacanti.

« I diritti e gli obblighi dei regi Economati e le relative attribuzioni esercitate dal Ministero di grazia, giustizia e culti, sono delegati alle congregazioni diocesane.

« Art. 25. L'amministrazione del Fondo per il culto è abolita.

« Art. 26. Detratte le quote spettanti ai Comuni, di cui nel primo alinea dell'articolo 35 della legge 7 luglio 1866 e nell'ultimo alinea dell'articolo 2 della legge 15 agosto 1867, tutto il residuo del Fondo per il culto sarà ripartito per diocesi, tenendo conto delle disposizioni dell'articolo 28, 3°, 4° e 5° alinea, della detta legge 7 luglio 1866.

« Art. 27. La quota spettante a ciascuna diocesi sarà consegnata alle congregazioni diocesane con tutti i diritti ed obblighi correlativi, compresi quelli che gravitano sul patrimonio dell'amministrazione del Fondo per il culto in virtù degli alinea 3, 4 e 5 dell'articolo 28 della legge 7 luglio 1866, e sotto le temporanee eccezioni e riserve di cui negli articoli 31 e 33 della presente legge.

« Art. 28. Le congregazioni diocesane sono composte del vescovo o del vicario capitolare come presidente, di due canonici eletti dal capitolo, e di sei laici nominati dalle congregazioni parrocchiali.

« Le congregazioni parrocchiali sono composte del parroco, o di chi ne fa le veci, e di due laici eletti a maggioranza dai capi di famiglia cattolici domiciliati da sei mesi nella parrocchia.

« Le congregazioni si rinnovano per metà ogni tre anni.

« Le norme colle quali si procederà nelle elezioni delle congregazioni parrocchiali e diocesane saranno determinate con regio decreto, udito il consiglio di Stato.

« In quelle diocesi nelle quali le congregazioni diocesane non si potessero costituire in conformità delle precedenti disposizioni, esse saranno nominate con decreto reale.

« Art. 29. Le congregazioni diocesane dovranno, ogni anno, formare il loro bilancio preventivo e consuntivo, e sottoporlo all'approvazione del Governo.

« Art. 30. Una Giunta nominata dal Governo, sotto la vigilanza della Commissione parlamentare, di che all'articolo 26 della legge 7 luglio 1866, sarà incaricata della liquidazione e del riparto a favore delle congregazioni diocesane dei diritti ed obblighi dei regi Economati, dei benefizi amministrati dai medesimi, e del residuo del Fondo per il culto, salvo le disposizioni del successivo articolo 32. »

« Tale riparto dovrà essere sancito con decreto reale.

. . . .

« Art. 36. L'abolizione delle istituzioni preventive, e di ogni sorveglianza ed ingerenza governativa nell'esercizio del culto e della libertà religiosa, come le disposizioni degli articoli 20, 21, 22 e 23 del titolo precedente relative alla Chiesa cattolica, avranno effetto per tutte le Comunioni religiose. »

13

« Proposte del Deputato Crispi. [1]

« Propongo che il titolo secondo della legge in discussione abbia per epigrafe *Della libertà di coscienza e di culto* e che cominci coi seguenti articoli.

« Art. 13. I diritti accordati coi precedenti articoli al Sommo Pontefice ed alla Santa Sede non costituiscono alcuna preminenza della Chiesa cattolica sulle altre associazioni religiose e non possono essere di pregiudizio al libero esercizio degli altri culti.

« Art. 14. È garantita la libertà di coscienza.

« I figli seguono la religione dei loro genitori.

« Nei matrimoni misti i maschi seguono la religione del padre; le femmine la religione della madre, ove non siasi altrimenti convenuto nel contratto di matrimonio.

« I figli naturali non riconosciuti seguono la religione della

[1] Stampata negli *Atti Ufficiali* ecc., ubi supra 18 marzo 1871, pag. 826, col 1-2ª. — Nella 2ª edizione non furono pubblicate tra i *Documenti*.

madre; i figli i cui genitori siano ignoti, seguono la religione della persona incaricata di educarli.

« Art. 15. A quattordici anni compiuti, ciascuno ha il diritto di scegliersi la religione secondo la sua convinzione, e l'autorità civile al bisogno è tenuta a proteggerne la libera scelta.

« Perchè il cangiamento di religione produca effetti legali, colui che abbandona una Chiesa o associazione religiosa, deve darne comunicazione al sindaco del comune di sua residenza, il quale ne avviserà il superiore della Chiesa o associazione religiosa stata abbandonata.

« Art. 16. I ministri di un culto non possono esercitare atti che la legge attribuisce ai funzionari civili dello Stato o del Comune.

« Il Governo ed i suoi agenti non possono ingerirsi nelle materie d'indole religiosa.

« Art. 17. I ministri di un culto non possono in qualunque circostanza e per qualunque siasi motivo essere chiamati ad alcuna funzione civile o militare.

« Art. 18. Nessuno contro la sua volontà può essere obbligato a concorrere in un modo qualunque agli atti ed allé cerimonie di un culto e di osservare i giorni di riposo.

« Art. 19. I cittadini possono associarsi e riunirsi per fini religiosi senza il preventivo permesso del Governo, purchè non offendano la morale pubblica e non turbino la sicurezza dello Stato.

« Le associazioni religiose non hanno la capacità di acquistare e di possedere finchè non vengano riconosciute per legge quali corpi morali.

« Art. 20. Come l'articolo 17 del controprogetto del deputato Mancini. [1]

---

[1] Cioè: « È abolita la Legazia apostolica in Sicilia; ma la Curia Romana non percepirà dagli abitanti dell'isola tasse ecclesiastiche finora ad essa non pagate. »

Il controprogetto Mancini non si trova pubblicato nè nella 1ª nè nella 2ª edizione degliAtti Ufficiali della Camera dei Deputati. Ringraziamo l'onor. Peruzzi di avercelo fatto cortesemente pervenire dalla collezione che si conserva nella medesima.

« Art. 23. Come l'articolo 20 del controprogetto Mancini. [Abolizione di istituzioni preventive anche a vantaggio degli altri culti.]

« Art. 24. È abolito il procedimento *ab abusu.*

« I tribunali ordinari saranno competenti di conoscere delle azioni per eccesso di potere o violazione di diritti commesse dall'autorità ecclesiastica o dal ministro di un culto a danno de' cittadini o dello Stato, o dell'autorità amministrativa a danno di una associazione religiosa o del ministro di un culto.

« Art. 25 e 26. Come gli articoli 22 [colla presente Legge non si intende ledere alcun diritto essenziale dello Stato] e 23 [Legge non abbia carattere internazionale] del controprogetto del deputato Mancini.

« Soppressi gli articoli 14-20 del disegno ministeriale. »

INDICE ALFABETICO DEI NOMI

INDICE

STORIA

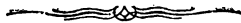
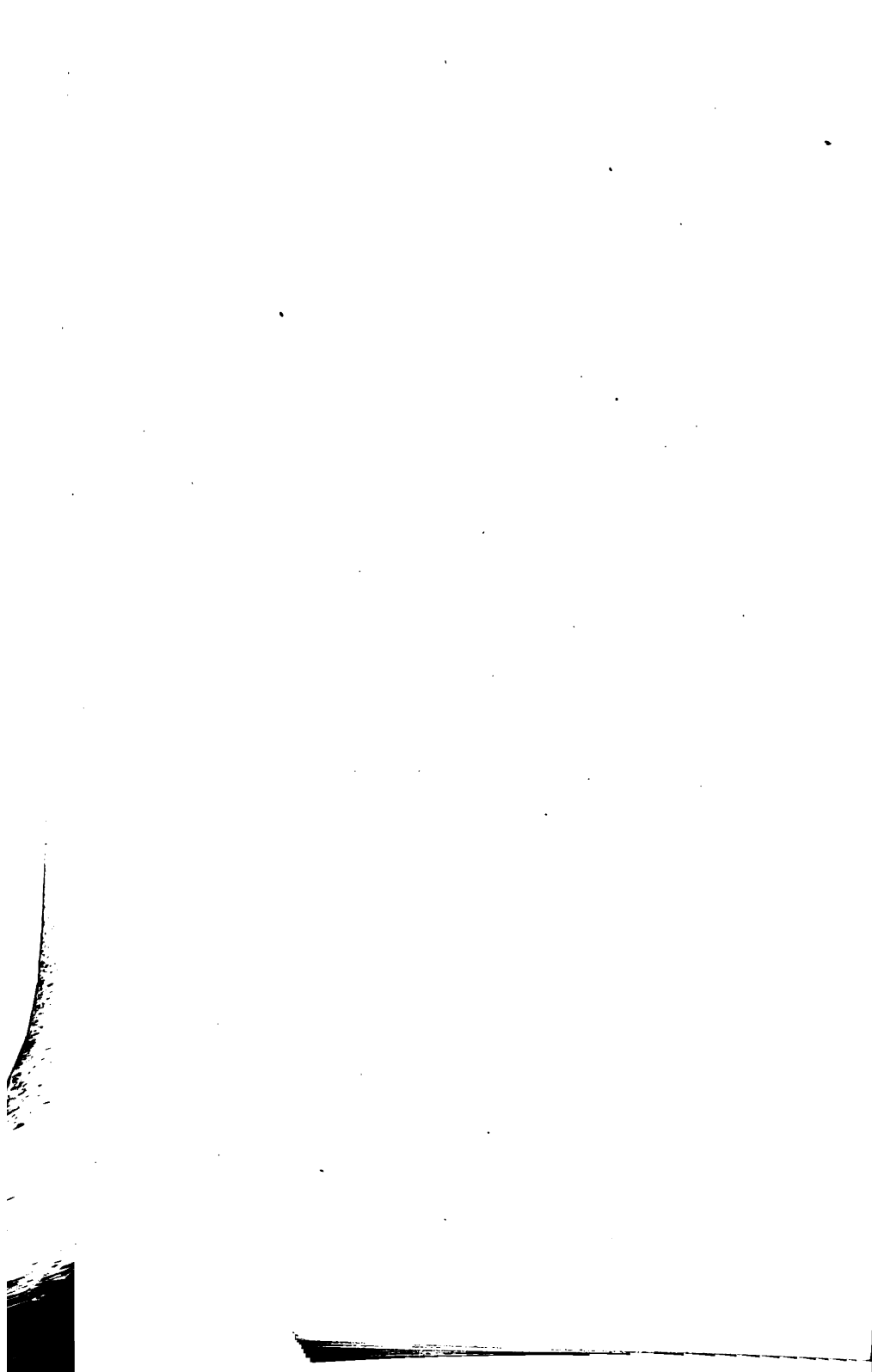
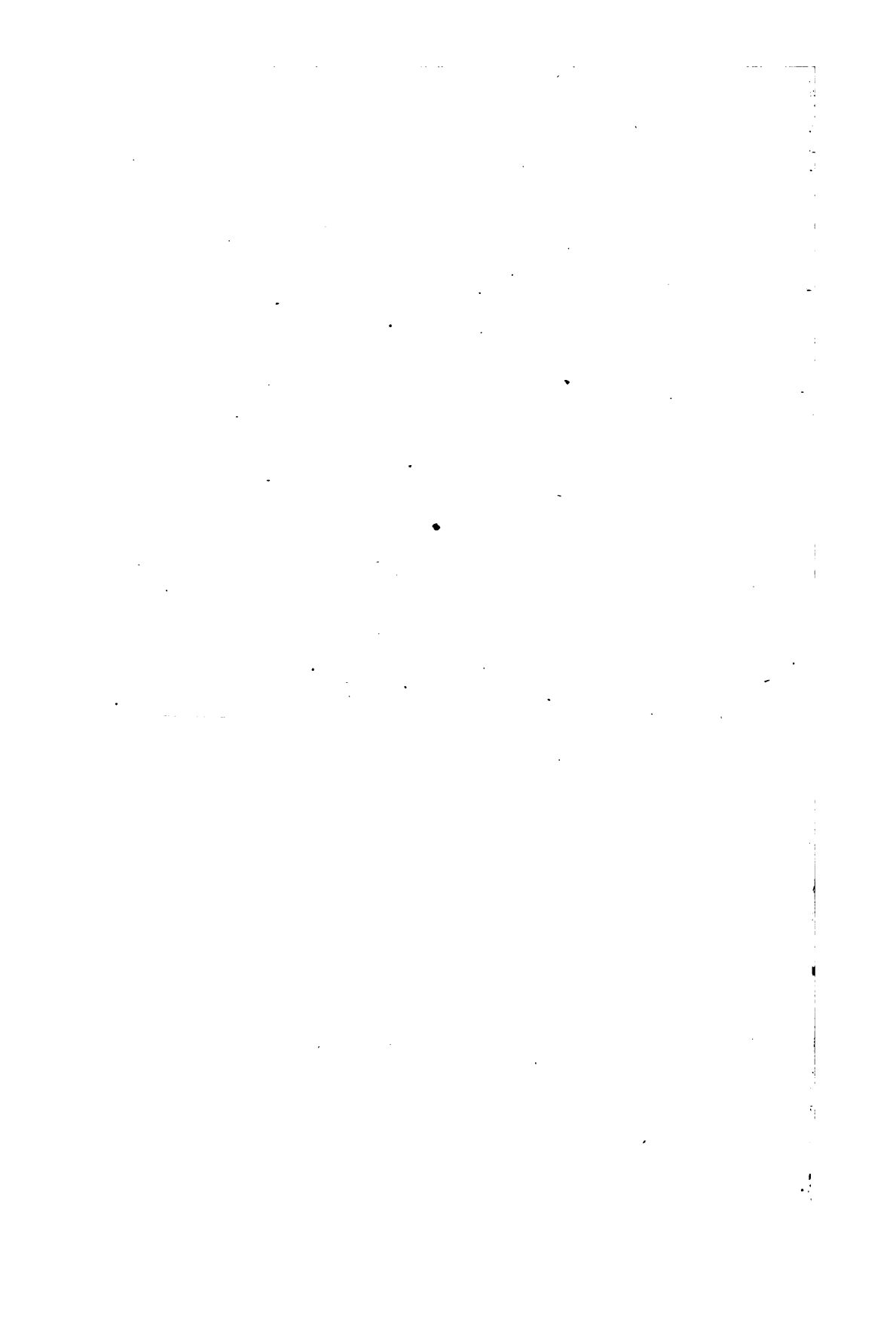
ESPOSIZIONE

1. GUARENTIGIE — *a*) **Mezzi**

b) **Scopo**

2. RELAZIONI DELLO STATO COLLA CHIESA

CRITICA

DOCUMENTI

DEL MEDESIMO AUTORE

Stato e Chiesa negli scritti politici dalla fine della lotta per le investiture sino alla morte di Ludovico di Bavaro. Firenze, Le Monnier (Pubblicazioni del R. Istituto di Studi Superiori), 1882. . . . . . L. 4 50

Il Divorzio e il Cristianesimo. Studio storico. Firenze, Pellas (Biblioteca delle Scienze Legali volume 48), 1882. . . . . 3 00

Il Consenso nelle Nozze, nella Professione e nell'Ordinazione, secondo il Diritto Romano, Gesmanico, Canonico. Napoli, Iovene, 1884. Un vol. di pagine 450 circa in-4° piccolo, sotto i torchi.